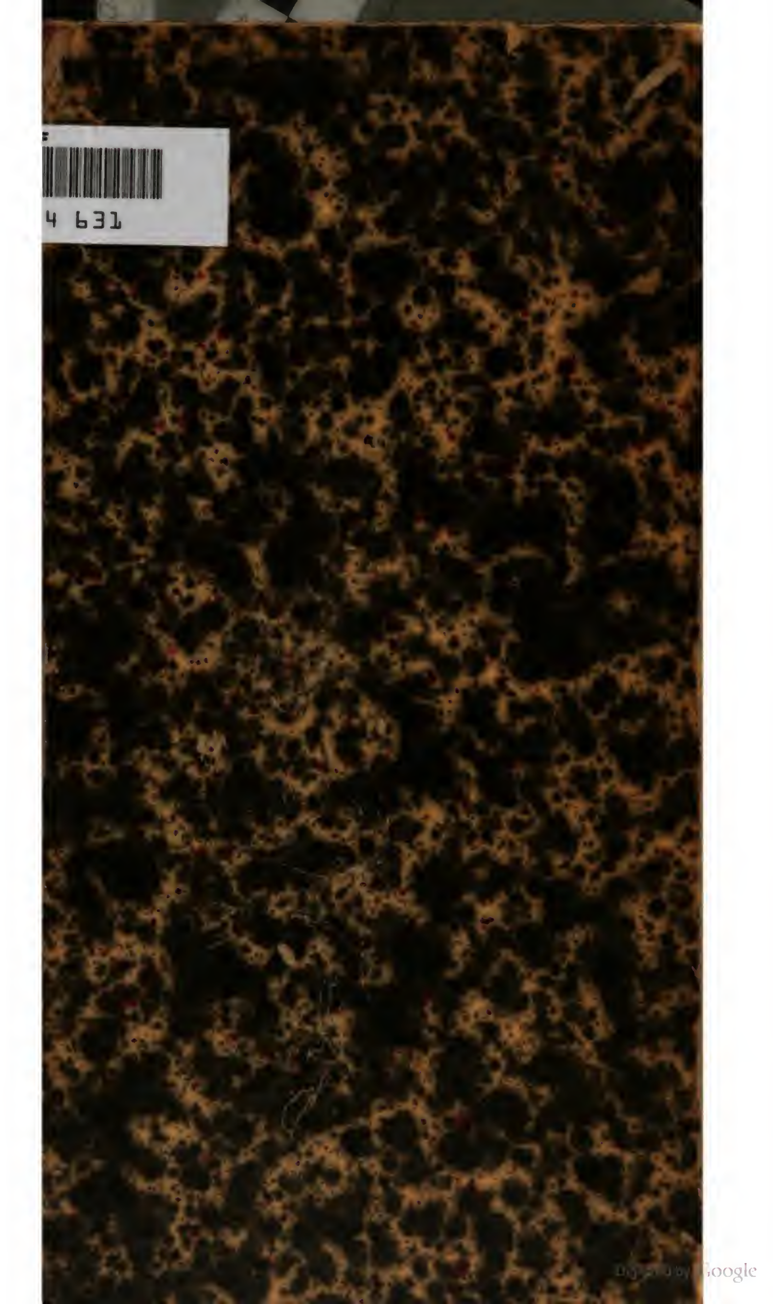
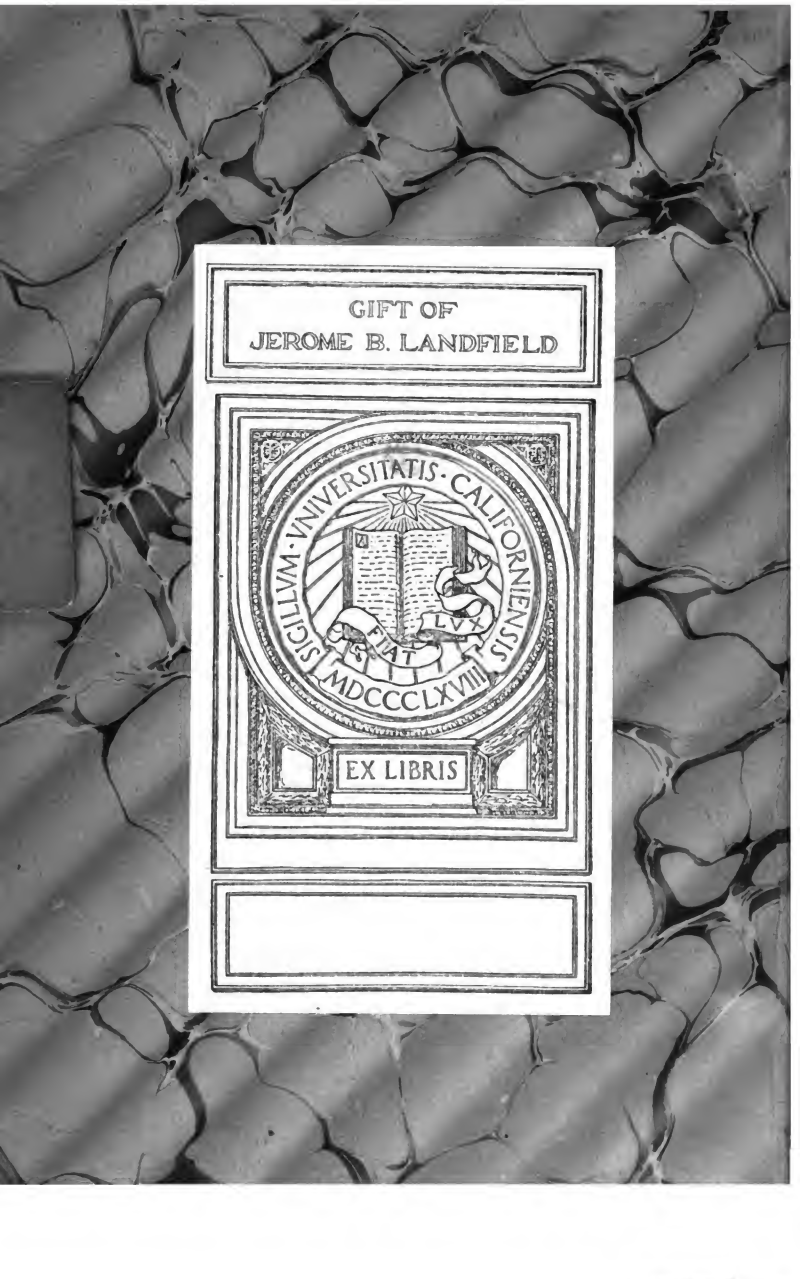
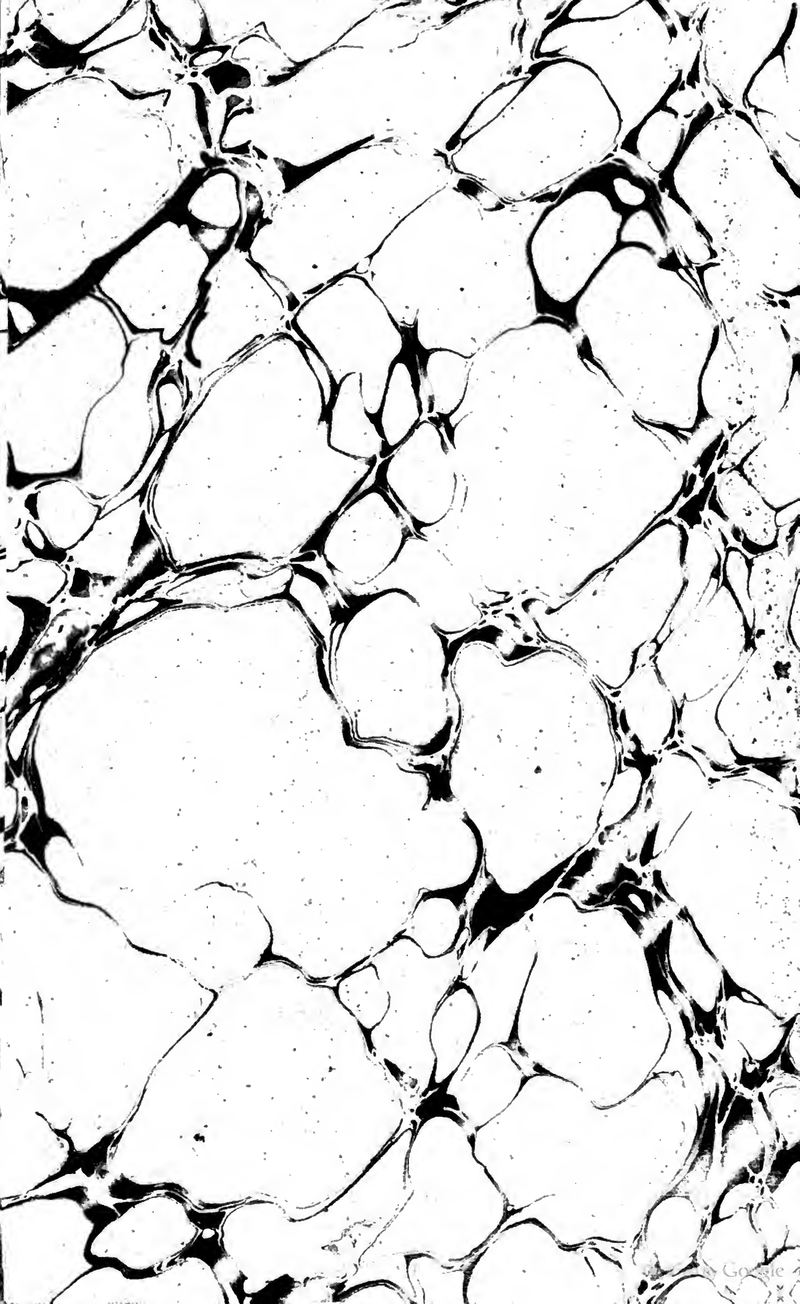



GIFT OF
JEROME B. LANDFIELD
SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS



LES

MINISTRES DES FINANCES

DE

LA RUSSIE

—

1802-1890

—

7898-90. — CORBEIL. Imprimerie CRÉTÉ.

ÉTUDES D'HISTOIRE FINANCIÈRE
Du XIXe Siècle.

LES

MINISTRES DES FINANCES

DE

LA RUSSIE

—

1802-1890

—

Par C. SKALKOVSKY

TRADUIT DU RUSSE

PAR P. DE NEVSKY

PARIS
GUILLAUMIN ET Cie, ÉDITEURS
De la Collection des principaux Économistes, du Journal des Économistes,
du Dictionnaire de l'Économie politique,
du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation.
RUE RICHELIEU, 14

1891

Gift of Jerome B. Landfield

PRÉFACE DU TRADUCTEUR

Sous le titre : *Nos hommes d'État*, a paru l'an dernier, à Saint-Pétersbourg, un livre qui eut un très grand retentissement. Ce livre, qui n'était pas signé, a pour auteur M. Constantin Skalkovsky.

Occupant dans l'administration de son pays un poste élevé, M. Skalkovsky est en même temps un publiciste russe des plus distingués. En dehors d'une infinité d'articles mondains et politiques disséminés dans la presse quotidienne, on doit à sa plume vive et alerte plusieurs ouvrages, traitant des sujets les plus divers : Économie politique, politique, marine marchande, industrie minière, aussi bien que le théâtre et la position sociale de la femme, ont trouvé en lui un interprète à la fois éloquent et érudit.

La quatrième et dernière partie de son ouvrage : *Nos hommes d'État*, est consacrée aux portraits de tous les ministres des finances qui se sont succédé en Russie depuis le commencement de ce siècle ; cette galerie, où l'auteur analyse et étudie le caractère de l'administration de chacun de ces personnages, forme, pour ainsi dire, dans

sa suite ininterrompue, une histoire très succincte, mais très circonstanciée des finances russes pendant le dix-neuvième siècle.

Le livre de M. Skalkovsky se termine par la biographie de M. Bunge, prédécesseur de M. Wichnégradsky, le ministre actuel; mais, sur notre prière, l'auteur a bien voulu ajouter, pour cette édition française de son ouvrage, le portrait de ce dernier, dont l'activité intelligente marque une ère nouvelle dans l'histoire des finances russes.

C'est l'époque du rapprochement de la Russie avec la France, non seulement sur le terrain politique, chose qui ne s'était pas vue depuis 1830, mais aussi sur le terrain financier.

Voilà pourquoi nous croyons que le public français qui, depuis ces dernières années surtout, s'intéresse vivement aux valeurs russes, puisera des renseignements précieux dans cette étude des finances du vaste empire du Nord, étude tracée de main de maître par M. Skalkovsky qui, en sa qualité de membre du comité scientifique du ministère des finances, possède à cet égard toute la compétence voulue.

P. de Nevsky.

AVANT-PROPOS

A l'époque du tsar Alexis Mikhaïlovitch, le budget des recettes annuelles en Russie ne dépassait guère six millions de roubles. Et pourtant la cour du tsar était renommée pour son faste, le souverain disposait d'une armée considérable et il laissa à sa mort bien des fonds disponibles au Trésor. Les réformes de Pierre le Grand, en entraînant la Russie dans l'orbite de la politique européenne, créèrent des besoins que les ressources de l'État ne suffisaient pas à satisfaire, d'autant plus que la noblesse, issue à cette époque de *gens de service* moscovites, absorbait une grande partie des recettes pour ses propres caprices. La Russie était trop pauvre pour jouer le rôle de grande puissance auquel elle venait d'être appelée, témoin le fait que, dès la fin du règne de l'impératrice Élisabeth Pétrovna, le gouvernement dut réduire l'impôt de capitation créé par Pierre le Grand. Aussi le comte Cancrine constate-il alors que, « depuis les réformes de Pierre le Grand, malgré l'extension énorme du territoire de l'empire, malgré le développement de l'instruction publique et du bien-être général, d'une part, et la diminution des dépenses, d'autre part, le Trésor s'est relativement appauvri ».

En 1768, le budget des recettes de l'État se chiffrait par 22 millions 1/2 de roubles et dépassait seulement de

moitié le montant des recettes de l'époque de Pierre le Grand.

Le règne de Catherine a été présenté jusqu'ici sous un faux jour, faute de données suffisantes pour en retracer l'histoire. M. Soloview a à peine effleuré quelques années du règne de cette impératrice, et encore s'est-il borné à l'envisager exclusivement au point de vue politique. Ensuite les louanges des panégyristes étrangers et le fameux *Nakaze* ont rendu impossible toute appréciation impartiale chez les critiques qui se laissent séduire par les belles phrases. En effet, d'aucuns ont la naïveté de considérer le *Nakaze* comme un programme gouvernemental, ignorant que cette compilation de belles tirades extraites par une femme des œuvres de Montesquieu et de Beccaria fut interdite à l'étranger et n'eut en Russie qu'un nombre fort restreint de lecteurs choisis.

Or, il est impossible d'écrire les annales financières d'une époque quelconque sans en connaître l'histoire politique. Aussi M. Koulomzine, auquel nous sommes débiteurs de l'histoire financière du règne de Catherine [1], a-t-il cru nécessaire de relever qu'on n'avait jusqu'alors pas même fait paraître les documents officiels qui doivent former le canevas d'un pareil ouvrage. Plus que toute autre branche de l'administration, les finances étaient considérées, en Russie, comme un secret d'État ; il était réservé au règne d'Alexandre II de bannir les préventions surannées qui régnaient à cet égard.

L'ouvrage que M. Koulomzine a rédigé par ordre de la Société d'histoire russe, quoique loin de donner un tableau

1. A. Koulomzine, *Documents financiers du règne de l'impératrice Catherine* II, t. Ier.

complet de la politique financière du règne de Catherine, fournit toutefois des données suffisantes pour qu'on puisse se rendre compte des idées dont s'inspiraient les hommes d'État de l'époque en matière de finances. M. Koulomzine a beau nous parler « d'une politique ferme, d'un esprit de prévoyance extraordinaire » de ces hommes d'État, le fait est que leur mode de gérer les finances se réduisait à des expédients et dénotait une absence complète de tout programme. On voit qu'ils se préoccupaient exclusivement des besoins du moment et ne se souciaient nullement de se placer sur le terrain des intérêts publics. A ce point de vue, la politique du comte Schouvalow, sous le règne d'Élisabeth, dont Catherine II se moquait dans ses *Mémoires*, nous semble avoir été plus raisonnable que l'administration financière de la seconde moitié du XVIIIe siècle. Les hommes de l'État de l'époque de Catherine, excepté les favoris que le comte Vorontsow appelle des « despotes effrontés », étaient peut-être plus honnêtes que les hommes d'État de la première moitié du siècle dont plusieurs ont porté leur tête sur le billot; toujours est-il que les finances dépérissaient d'année en année et que le germe de la banqueroute de 1810 gisait dans la politique financière du règne de Catherine.

Nous avons cité à dessein l'année 1768, parce qu'elle marque une date mémorable de l'histoire de nos finances : c'est en 1768 que Catherine II crut découvrir dans les *assignats* une nouvelle source de richesse nationale ! Cette baguette magique fournit à l'impératrice les moyens nécessaires pour soutenir plusieurs guerres, pour partager la Pologne, conquérir et coloniser la Nouvelle-Russie, la Crimée et le territoire de Kouban, ce qu'on n'aurait

pu faire avec les minces capitaux en circulation, consistant exclusivement en monnaie de cuivre. Le gouvernement reconnaissait que la substitution des assignats à la monnaie de cuivre comme unité monétaire était une chose risquée ; aussi ne manqua-t-il pas de donner à maintes reprises des promesses solennelles d'arrêter l'émission des assignats. Les mêmes promesses furent faites en 1774 et en 1786, sans qu'on les ait tenues une seule fois. A une mauvaise administration financière se joignit, dès lors, un chaos dans la circulation fiduciaire, de sorte que, à partir de 1768 jusqu'à 1880, l'histoire des finances russes offre le spectacle d'une confusion qu'un historien économiste hors ligne aurait même grand'peine à débrouiller.

Dussions-nous nous abstenir d'étudier les finances du siècle dernier et prendre seulement en considération la période inaugurée par l'institution du ministère des finances, nous devrions constater que le déficit constant a été presque jusqu'à ces dernières années l'état normal du budget russe. Le déficit avait seulement été éliminé du budget pendant les quelques années qui ont précédé la guerre d'Orient, et encore n'était-ce, paraît-il, qu'un jeu de comptabilité, car, pour établir l'équilibre du budget, on avait inscrit sous des rubriques spéciales les comptes de la Banque de l'État et du fonds des chemins de fer, c'est-à-dire de deu institutions purement gouvernementales. Pour exposer les moyens par lesquels on a comblé le déficit du budget russe, nous devrions retracer l'histoire de nos finances. Or, un pareil exposé, quoique succinct, serait certainement très instructif, mais il ne cadre pas avec les dimensions du présent ouvrage. Nous nous bornerons, par conséquent, à enregistrer les mesures les

plus importantes qui caractérisent les vues et les plans des hommes d'État qui ont dirigé ou dirigent notre administration financière.

L'ouvrage publié par M. J. Blioch, sous le titre de *Finances de la Russie au XIXe siècle*, fournit les tableaux de chiffres nécessaires pour l'étude de l'histoire des finances russes de ce siècle. Malheureusement, l'auteur y a mis trop de doctrine, ce qui du reste ne nous surprend guère; chacun commente les phénomènes économiques à à sa guise, selon l'école qu'il préfère et les vues du parti auquel il est rallié. Quant à nous, sans nous soucier des finesses d'école ni des intérêts mesquins, nous avons toujours tenu à nous ranger du côté de ceux qui en tout pays forment le parti de la grande majorité, celui du bon sens. Guidés par cette large conscience du bien public, nous avons de tout temps combattu la routine scolastique et la présomption hautaine qui se sont particulièrement accentuées dans la période de 1856-1880 dans notre vie et dans la littérature économique russe.

Les principes économiques que nous professons sont très simples. Ils concordent avec l'idée si bien traduite par la phrase ingénieuse d'un ministre autrichien « qu'en matière de finances, personne n'a jusqu'ici fait de miracles ». Aussi sommes-nous d'avis que tous les projets fantastiques, que tous les tours d'adresse des banquiers aboutissent seulement à l'exploitation de la Russie; pour améliorer les finances, il faut recourir soit à une sage économie, soit à l'augmentation des recettes, pourvu que celles-ci soient tirées non du nécessaire, mais du superflu. Un ministre des finances ne doit pas imiter Robert Walpole, dont les Anglais disaient : « Il n'a pas

besoin de manchon en hiver, parce qu'il tient constamment les mains dans nos poches ».

Nous sommes également loin de nous poser en défenseur des consommateurs, car dans tout État bien organisé les consommateurs sont à la fois des producteurs, ce qui est particulièrement le cas en Russie, où la terre appelle le cultivateur. D'autre part, une sage politique doit sauvegarder la propriété foncière, le capital et le travail.

On a depuis longtemps l'habitude d'envisager avec pessimisme la situation des finances russes. Cancrine disait aux personnes de son entourage : « Quoi que nous fassions, la Russie sera toujours en faillite! » Selon lui, la plaie de nos finances, ce sont les dépenses excessives pour l'armée. Il y a eu aussi, il est vrai, des optimistes, comme le défunt comte G. Stroganow, le sympathique président de la grande Société des chemins de fer russes, qui disait : « Tout ce qui paraît irréparable ailleurs pourrait être réparé chez nous d'un trait de plume; il suffirait de promulguer un oukase ordonnant à tous les Russes de rester pendant cinq ans à la maison, ne mangeant que du *stchi* et du *kascha*, ne buvant que du *kvass*, et alors nos finances ainsi que celles du gouvernement seraient dans un état florissant ». Heureusement, on n'a plus besoin de recourir à des remèdes aussi héroïques. L'expérience de ces trois dernières années a montré que la désorganisation de finances russes n'est pas aussi profonde et que, tout en n'étant pas brillante, notre situation économique est loin d'être désespérée.

LES
FINANCES RUSSES

LE COMTE A.-I. VASSILIEW

Jamais la situation des finances russes ne fut aussi mauvaise que sous le règne de l'empereur Alexandre Ier. Des guerres presque sans trêve pendant la période de 1805-1815, le blocus continental, amenèrent la Russie à une faillite masquée, en 1839, par la dénomination moins malsonnante « de conversion des assignats en monnaie d'argent ».

L'abolition des « collèges » fut la conséquence naturelle des réformes de Catherine II, mais dès 1770-1780 la direction des différents services publics fut centralisée. L'institution des ministères donna seulement à la nouvelle administration une forme plus régulière.

Le premier ministre des finances, nommé par un oukase daté du 8 septembre 1802, fut Alexis-Ivanovitch Vassiliew, un fonctionnaire issu d'une famille modeste, correct, assidu et menant une existence simple. Il devint ministre faute d'un homme plus capable et conserva pendant cinq ans ces fonctions. Le ministère dont il faisait partie était surnommé le « ministère anglais ».

Vassiliew avait épousé la princesse V. Ouroussow, apparentée au prince Viazemsky. Il fut d'abord secrétaire en chef du département des recettes du Trésor, puis gérant de ce département. Élevé sous le règne de Paul Ier au rang de sénateur, il fut nommé trésorier de l'empire (poste correspondant à celui de contrôleur général de l'empire) et directeur en chef du collège médical. Il reçut en même temps le titre de comte. Dans la suite, l'inimitié du procureur général Obolianinow et du comte Koutaïssow, le favori de l'empereur, le fit tomber en disgrâce.

A l'avènement d'Alexandre Ier, il fut immédiatement rappelé au service et nommé trésorier de l'empire, en remplacement de Derjavine. Vassiliew reçut en cette circonstance un rescrit impérial plein d'éloges pour sa direction habile du Trésor. Lors de la constitution des ministères, on offrit d'abord à Vassiliew le poste de procureur général (ministre de la justice), mais, sur son instance, on finit par lui confier le portefeuille des finances.

Dès le début, Vassiliew prit pour adjoint Gouriew, un homme adroit qui savait s'insinuer et qui avait de puissantes liaisons dans le monde aristocratique.

Gouriew était en même temps chef du cabinet de l'empereur et il fut en outre chargé, en 1805, de diriger l'administration des apanages. Profitant de son indépendance, Gouriew était constamment en désaccord avec son ministre, dont il briguait le portefeuille.

Dans un oukase adressé le 18 août 1807 au Sénat, l'empereur énumérait dans les termes suivants les mérites de Vassiliew : « Outre ses qualités particulières d'homme d'État, Vassiliew s'est acquis l'estime de tout le monde, notre bienveillance particulière et notre confiance, parce

qu'il était dans sa vie domestique un modèle de citoyen vertueux; aussi mérite-t-il que la patrie reconnaissante garde sa mémoire ».

Les contemporains ont émis sur la personne du premier ministre des finances russes des avis fort contradictoires. Ainsi, un critique contemporain étranger, M. Helbige, écrivait dans son ouvrage *les Aventuriers et favorits russes* : « Vassiliew était d'une origine obscure, mais ce défaut involontaire était largement compensé par une intelligence et une instruction qui auraient fait honneur à un homme de la plus haute naissance. Vassiliew commença sa carrière à la chancellerie du prince Viazemsky. Sous la direction de ce maître remarquable, auquel il était même supérieur par ses capacités, Vassiliew acquit une connaissance de la force et des aptitudes du peuple russe à un degré auquel aucun de ses prédécesseurs ne l'avaient possédée. Son caractère affable, intègre et ferme rehaussait encore la valeur de ses capacités extraordinaires ». Le célèbre chancelier, comte de Bezborodko, caractérisa Wassiliew en lui donnant les épithètes « d'homme intègre, ferme et capable ».

M. Wiegel parle également avec sympathie de Vassiliew, quoiqu'il ajoute que, parmi les nouveaux ministres, Vassiliew « représentait des traditions surannées. Les jeunes hommes d'État qui entouraient Alexandre I[er] furent obligés d'associer à leurs entreprises Vassiliew, qui, ne pouvant arrêter le nouveau courant libéral, n'eut qu'un seul parti à prendre, laisser son navire suivre ce courant et le protéger autant que possible contre les bourrasques ». Quoique, à cette époque, la science des finances ne fût pas aussi compliquée que de nos jours, il n'y avait per-

sonne en Russie, excepté Vassiliew, à qui on eût pu confier le portefeuille des finances. « Dès sa jeunesse, dit Wiegel, Vassiliew s'était voué à l'étude des sciences économiques. Devenu trésorier de l'empire, quoique nominalement subordonné au procureur général, il avait presque une entière liberté d'action. Vassiliew avait la vraie vertu de la modestie; il était par rapport à Mordvinow comme un sage vis-à-vis d'un sophiste[1]. La simplicité de son existence procédait d'un sentiment sincère et ne visait pas à l'originalité. Issu d'une famille modeste, il ne se laissa pas aveugler par la fortune et ne s'oublia jamais dans le succès. Spéransky racontait en ma présence combien il fut touché de l'esprit patriarcal qui régnait dans la maison de Vassiliew. »

Plus évasive est l'opinion de l'intelligent comte P. Zavadovsky, collègue de Vassiliew comme ministre de l'instruction publique. « Comme ministre des finances, écrit-il dans ses *Mémoires*, envisagé dans le sens étendu de ses attri-

1. L'amiral Mordvinow, que ses contemporains considéraient comme « un penseur ardent et noble, un de ces hommes d'un mérite hors ligne qui sont rares sur le sol russe » et qu'ils appelaient Aristide, est un libéral typique du XVIII[e] siècle. « Connu pour ses bonnes intentions, écrit Wiegel dans ses *Mémoires*, pour ses vastes connaissances, son imagination vive et sa bonhomie, Nicolas Mordvinow a déployé une activité extraordinaire en fait de projets. On le décorait des noms de Socrate, Cicéron, Caton et Sénèque. Ce rêveur politique aux idées emphatiques et aux fausses notions sur la Russie et sur ce qui lui était utile devait naturellement s'associer aux vues des jeunes réformateurs. Il était avec cela marié à une Anglaise, madame Cobble, il parlait anglais et vivait tout à fait à l'anglaise. » Araktchéiew écrivait à l'empereur Alexandre I[er] qu'il considérait Mordvinow « comme un homme insignifiant qui, pour des raisons personnelles, suggère au ministre des finances des idées qu'il n'est pas en état de mettre à exécution lui-même » ; aussi Araktchéiew prévoyait-il qu' « il n'y avait rien de bon à attendre de Mordvinow ». Celui-ci trouva un panégyriste ardent en la personne du professeur V. Ikonnikow (*le Comte N. Mordvinow*, monographie historique). L'ouvrage d'Ikonnikow est curieux et circonstancié, mais il est extrêmement systématique.

butions, Vassiliew n'est pas irréprochable, mais chez nous l'administration financière a une organisation différente de celle des autres pays. Chez nous, le ministre n'a qu'à veiller à la rentrée des recettes et à tenir les comptes des dépenses; il lui suffit donc de connaître les règles élémentaires de l'arithmétique pour être à la hauteur de sa tâche. Nous pouvons nous dire heureux de ne pas être encore arrivés à des tours de finesse qui exigent des intelligences hors ligne... Je n'ai aucune raison de douter de la moralité de Vassiliew, bien au contraire; il est en général aimé parce qu'on le croit honnête... On blâme à tort ou à raison sa vénalité. J'ignore si ce reproche est fondé ou non, mais dans le petit nombre des gens honnêtes je le considère comme le meilleur; il a avec cela de l'énergie et de la fermeté ».

Derjavine, qui fut pendant de longues années l'ami du comte Vassiliew, mais qui devint ensuite son adversaire (J. Grote, *Vie de Derjavine*), accuse dans ses *Mémoires* Vassiliew de vénalité et de partialité, en assurant qu'à l'époque où Vassiliew gérait les finances tout le monde pillait le Trésor à son gré. Il affirme même avoir dit un jour à Vassiliew, au Sénat : « Vous vous êtes tellement embourbé dans vos comptes embrouillés, que vous n'en sortirez jamais! » Les critiques de Derjavine ne sont pas impartiales. Derjavine en voulait à Vassiliew pour des désagréments qu'il lui avait causés lorsqu'il était gouverneur de Tambow.

Aussi, devenu plus tard trésorier de l'empire, Derjavine accusa-t-il Vassiliew d'avoir embrouillé la comptabilité du Trésor. Une enquête ouverte à ce sujet donna raison à Vassiliew.

M. Blioch affirme que tous les comptes rendus de l'épo-

que où le comte Vassiliew gérait les finances étaient des tours de passe-passe, que le comte s'en tenait au dicton « Une main lave l'autre », que son système financier manquait d'unité et ne dénotait aucun souci de porter remède à la déplorable situation dans laquelle se trouvaient les finances. En effet, malgré une certaine amélioration du cours du papier-monnaie, que la guerre de 1799 avait contribué à déprécier, et quoique au début le déficit du budget fût insignifiant, on fit une nouvelle émission d'assignats au montant de 40 millions de roubles et l'on majora l'impôt de capitation sur les paysans d'une somme de 1 640 000 roubles, au lieu de percevoir cette somme sur la noblesse qui, en vertu d'une loi de l'empereur Paul, devait contribuer pour ce montant à l'entretien des services publics.

La rupture des relations avec la France, prévue dès l'année 1804, contribua à accroître les dépenses, et le déficit devint très considérable. Les guerres malheureuses de 1805, 1806, 1807, ainsi que les guerres contre la Suède, contre la Turquie et la Perse aggravèrent encore notre situation financière.

L'Angleterre paya à la Russie, en 1807 seulement, 2 459 185 roubles de subsides et l'on recourut à d'énormes émissions de papier-monnaie.

Il faut porter à l'avoir de notre premier ministre des finances la fondation des comptoirs d'escompte soumis à la Banque des assignats et puis le règlement des mines (élaboré par Deriabine) qui forme jusqu'à nos jours le fond de notre législation minière.

Le bonheur qui avait accompagné le comte Vassiliew pendant toute sa vie ne lui fit pas non plus défaut à sa mort.

« En effet, dit Wiegel, y a-t-il un plus grand bonheur que celui de mourir au moment propice? Le comte Vassiliew mourut au mois d'août; or, vers la mi-septembre, la Russie déclarait la guerre à l'Angleterre. A la place de Vassiliew, le favori de l'empereur Alexandre Ier, le prodigue A.-L. Narischkine, se proposa pour les fonctions de ministre des finances, en disant : « Je suis non seulement versé dans les finances, mais renversé. »

Le portefeuille des finances passa à Goloubtsow, qui fut écrasé deux ans plus tard par le lourd fardeau qu'il avait lui-même recherché.

T.-A. GOLOUBTSOW

Théodore-Alexandrovitch Goloubtsow et son frère cadet Jean étaient des neveux du comte Vassiliew, sous la direction duquel ils avaient fait leurs débuts à la chancellerie du prince Viazemsky. Cette chancellerie était la pépinière des serviteurs utiles de la patrie. Les deux frères Goloubtsow avaient le rang de conseiller privé, et ils étaient chefs de section du Trésor. Lorsque Jean Goloubtsow mourut en 1802, son frère Théodore fut nommé trésorier de l'empire ayant pour chef son oncle, le comte Vassiliew, ministre des finances. Comme on l'avait prévu, Goloubtsow succéda à son oncle au poste de ministre des finances.

Depuis 1789 il y eut tous les ans, à l'exception du règne de Paul Ier, un déficit comblé par l'émission de nouveaux assignats. On dédaignait la règle fondamentale qu'ajourner l'institution d'un impôt équivaut à le doubler. Certainement qu'à de pareilles conditions ni le comte Wassiliew ni Goloubtsow n'eurent guère besoin de recourir à l'augmentation des impôts, et comme pendant leur administration les assignats, dont la quantité s'était accrue du donble, ne perdaient que peu comparativement à la monnaie, le public, qui n'était pas initié aux mystères des finances et qui ne connaissait pas l'abîme qu'on lui préparait dans l'avenir, était satisfait et avait foi dans l'état florissant des finances russes.

En reprochant à juste titre au comte Wassiliew et à Goloubtsow de ce qu'il ne profitèrent pas du concours des circonstances favorables pour coopérer à l'augmentation de la richesse publique et au perfectionnement des finances, nous devons dire toutefois qu'ils n'étaient pas prodigues, surtout le premier des deux. On peut, à bon droit, les appeler des vieux teneurs de livres, qui tenaient en ordre les comptes des recettes et des dépenses, mais qui n'améliorèrent aucune branche de l'administration qui leur était confiée. N'étant point éclairés par la connaissance des sciences politiques, ils s'en tenaient à la marche des affaires une fois établie. Il faut en chercher la raison dans leur manque d'instruction et même dans leurs relations de famille. Le comte Wassiliew était le fils d'un secrétaire du Sénat et n'avait appris que la langue russe. N'étant point doué de nature des facultés élevées d'un homme d'État et n'ayant pas été préparé par les études pour l'occupation d'emplois importants, il ne pouvait pas discerner les préjugés de l'ancien régime et suivait aveuglément la routine.

Goloubtsow, élevé dans le corps des cadets du génie et de l'artillerie, fut officier d'artillerie, et, après avoir remplacé le comte Wassiliew, il l'imita dans ses principes par rapport aux finances, de même que Wassiliew avait copié Wiasemsky. Par suite de ces relations de famille, nos finances furent administrées pendant près d'un demi-siècle toujours sur les mêmes bases et sans aucun changement.

Le bilieux Derjavine, qui avait certains comptes pécuniaires à régler avec Goloubtsow, traite celui-ci dans une de ses lettres de « voleur », ce qui pourtant ne l'empêcha pas de plaider, à l'occasion d'une querelle entre Goloubtsow et Vassiliew, la cause du premier. Derjavine, désirant dé-

masquer de prétendus abus du comte Vassiliew, contribua de toutes ses forces à faire obtenir à Goloubtsow un siège au comité des ministres, dans lequel, à son plus grand déplaisir, une entente parfaite se rétablit entre l'oncle (le comte Wassiliew) et le neveu.

Dans la biographie de Spéransky, le comte Korff nous représente Goloubtsow comme un homme débonnaire, de caractère faible et qui se maintenait au ministère notamment parce qu'il était très complaisant envers Araktchéiew, le favori de l'empereur Alexandre I[er]. Au dire de Wiegel, Goloubtsow était un petit homme maladif, d'une mise correcte et le plus affable des fonctionnaires de la capitale. Malheureusement l'amabilité ne suffit pas encore pour faire d'un homme un ministre.

La situation financière de la Russie commença à s'aggraver au moment de la rupture des relations avec la Suède, et la crise atteignit son apogée à la suite de la guerre avec l'Angleterre. Cette guerre porta un coup fatal à notre commerce extérieur, qui était exclusivement maritime. On eut beau réorganiser l'expédition des recettes d'État et recourir à une émission de bons du Trésor, la situation resta néammoins très critique. A la fin de 1809 il y avait pour 577 millions de roubles d'assignats en circulation. La dépréciation des assignats était de 150 p. 100 au commencement de 1810 et de 300 p. 100 à la fin de la même année. Le commerce étranger se trouvait gêné par les conditions de la paix de Tilsitt; la rentrée des impôts et des droits de douane s'en ressentit fortement. Le déficit était évalué à 105 millions de roubles, abstraction faite de la dépréciation ultérieure des assignats. A cette époque; le portefeuille des finances était déjà confié à Gouriew, car

le faible Goloubtsow avait été soupçonné, grâce à l'imprudence de son secrétaire, de corruption. L'administration se trouvait, dans ce moment-là, en des mains d'hommes ou complètement incapables ou bien ne s'élevant pas au-dessus de la plus simple médiocrité pratique. En 1810 il n'en restait même que peu d'hommes de cette dernière catégorie.

Michaïlowsky Danilewsky, notre historien de guerre bien connu qui, travaillant dans le commencement de l'administration de Gouriew, a débrouillé le chaos épouvantable régnant dans nos finances, dit dans ses *Mémoires* (*Messager russe*, 1890) : « Je ne trouvai pas même dans nos chefs les plus élevés de l'administration des finances d'autre mérite que celui de savoir tenir en ordre les comptes des recettes et des dépenses, et de conserver en profond secret la marche des affaires. Ils s'imaginaient que publier des comptes rendus sur la situation des finances signifiait vouloir les renverser et consommer un crime d'État. Ils avaient raison seulement en ce qu'une pareille publication aurait servi à mettre à nu leur complète ignorance, ainsi que l'embrouillement indescriptible de notre budget. »

L'empereur Alexandre ne savait à qui confier le malheureux ministère des finances ; c'est de mauvais gré qu'il s'adressa à Gouriew, en chargeant Spéransky d'élaborer un plan de réformes financières.

Wiegel explique la chute de Goloubtsow d'une autre manière. La prudence, la timidité et en même temps l'esprit d'indépendance de Goloubtsow ne pouvaient plaire à Spéransky, qui le considérait comme un homme aux principes surannés. Goloubtsow craignait toujours des emprunts extraordinaires. Dans les conditions de l'époque, on attribuait à la politique financière la plus haute impor-

tance, et Spéransky ne pouvait pas s'attendre à trouver en Goloubtsow une entière subordination. Il ne voulait même pas lui donner un siège dans son nouveau conseil de l'empire et, dans l'oukase mettant Goloubtsow à la retraite, il ne fit aucune mention de sa demande. Il est curieux de constater que Goloubtsow ne se montra jamais indigné contre celui qui avait provoqué sa retraite.

LE COMTE D.-A. GOURIEW

« Gouriew, dit Wiegel dans ses *Mémoires*, était un homme très insinuant et complaisant. » Ayant fait par hasard la connaissance du comte Skavronsky, un jeune homme millionnaire et qui était arrière-petit-neveu de l'impératrice Catherine Ire, Gouriew sut gagner les bonnes grâces de ce jeune mécène et l'accompagna pendant trois ans dans ses voyages à l'étranger. Le comte Skavronsky était un grand original; aucun pays ne lui plaisait, excepté l'Italie; la musique était son occupation préférée, il passait son temps à composer toutes sortes de fadaises, donnait des concerts, et ses domestiques n'osaient lui parler qu'en récitatif. Rentré à Saint-Pétersbourg, Skavronsky devint le favori des demoiselles de la haute aristocratie, qui voyaient en lui un bon parti. Aussi, quoique ayant fort peu de goût pour la vie conjugale, finit-il par céder aux démarches de Gouriew, qui, sur le désir du prince Potemkine, lui avait offert la main de mademoiselle Engelhardt, nièce du prince. En récompense de ce service, Gouriew fut élevé, sur la proposition du prince Potemkine, à la dignité de gentilhomme de la chambre, et reçut en cadeau du comte Skavronsky trois mille serfs.

Ancien officier de la garde impériale, jeune, instruit, riche et occupant une charge à la cour, Gouriew avait désormais toutes les qualités requises pour faire un bon parti : aussi ne tarda-t-il pas à obtenir droit de cité dans

le monde aristocratique en épousant la comtesse P. Soltykow. Les fréquents voyages à l'étranger avaient fait au plus haut degré de Gouriew un gastronome raffiné : il avait un vrai génie inventif; il y a des pâtés, des côtelettes et une espèce de *kascha* qui portent encore son nom. Gouriew donnait des dîners à ses amis, à ses nouveaux parents, et sa maison était une des plus recherchées de la capitale.

Après la mort du comte Vassiliew, Gouriew comptait être nommé son successeur, mais le portefeuille des finances passa à Goloubtsow. Bien que Gouriew eût un rang (*tchine*) plus élevé que Goloubtsow, il resta néanmoins adjoint du ministre, en guettant le moment propice pour enlever le portefeuille à son concurrent. Il y réussit le 1er janvier 1810, au dire de Derjavine, par ses menées, après s'être d'avance assuré la protection de Spéransky. Gouriew avait beaucoup de partisans et il jouissait des sympathies d'Araktcheïew. Sucessivement adjoint de deux ministres, Gouriew fut constamment en désaccord avec ses chefs, et l'ingérence continuelle de Spéransky dans les affaires du ministère des finances ne lui plaisait guère. Mais Spéransky était à ce moment maître absolu dans tous les ministères, et, au début, Gouriew ne fut que de nom ministre des finances. Le vrai chef du ministère des finances était Spéransky, qui s'abstenait toutefois de toute ingérence dans les affaires intérieures du ministère.

D'aucuns ont appelé Spéransky « le plus grand des bureaucrates ». Il fut financier dans ce même sens. Malgré tout son penchant pour les innovations, Spéransky avait peu d'initiative et manquait entièrement de génie inventif. Il était seulement imitateur. Son esprit était souple et

délié, mais peu profond (1). Aussi s'appropriait-il facilement les opinions d'autrui et comblait-il les lacunes d'une instruction scientifique insuffisante en matière de finances en consultant des hommes compétents.

C'est ainsi que fut rédigé le fameux manifeste du 2 février 1810, document unique en son genre dans les annales des finances russes.

Le texte préliminaire de ce manifeste avait été rédigé par les professeurs Balouguiansky, Wierst et Jacob. Spéransky, après avoir quelque peu modifié ce texte, le soumit à l'examen d'un petit cénacle de ses confidents (Mordvinow, Kotchoubey, Campenhausen et Balouguiansky), qui se réunissaient à dîner chez le comte S. Potocki. Le mémoire fut ensuite étudié en comité chez Gouriew et passé au conseil de l'empire, qu'on venait d'instituer. Le projet tendait à améliorer les finances par une stricte économie et par une précision absolue dans l'évaluation des dépenses.

Spéransky expliquait dans les termes suivants les modifications qu'il venait d'effectuer : « Au lieu de disposer à son gré, comme par le passé, des crédits extra-budgétaires, chaque ministre doit désormais faire figurer, d'avance, toutes les dépenses, dans les prévisions du budget. Une fois le budget dressé, toutes les dépenses seront soumises au contrôle du conseil de l'empire, qui les rejetterait souvent et les réduirait presque toujours, et vérifiées en dernier lieu par le contrôleur général. »

Par le manifeste qui fut rédigé, d'après le mémoire en

(1) Ainsi, désirant détacher du ministère des finances le service du contrôle, et ayant conçu l'idée d'en faire de même pour l'administration du Trésor, il fit, par une contradiction manifeste à son projet essentiel, la fusion du ministère du commerce avec celui des finances.

question et qu'on désigne comme « le programme financier de Spéransky » les assignats en circulation étaient reconnus comme dette publique ; le gouvernement s'engageait à ne plus opérer de nouvelles émissions d'assignats, toutes les sommes de l'État étaient déclarées appartenir au Trésor, et aucune dépense ordinaire ou extraordinaire ne pouvait être effectuée sans l'autorisation préalable du conseil de l'empire, sur un rapport du ministre des finances. A partir de 1811, le budget de l'empire devait être livré à la publicité. Pour combler le déficit, outre une réduction de 20 millions de roubles (soit de 15 p. 100) des dépenses, on proposait d'établir pour 45 millions de nouveaux impôts, savoir : un impôt foncier frappant toutes les propriétés des nobles, de même que celles des apanages et de la famille impériale (50 copecks par « âme ») ; élévation de l'impôt de capitation sur les paysans (2 roubles par tête) et sur les petits bourgeois (5 roubles par tête), des redevances foncières des paysans (de 5 1/2 à 8 roubles), du prix du papier timbré, du prix du sel (de 40 copecks à 1 rouble par poud), de la taxe sur les passeports; établissement d'un impôt de 3 roubles par poud (16 kilos) sur le cuivre, de nouveaux impôts à la charge des paysans qui se livraient au commerce dans les capitales et des artisans étrangers, et enfin un impôt de 1/2 p. 100 sur les capitaux et sur les immeubles appartenant aux marchands. On devait promulguer ensuite un nouveau tarif douanier, favorisant le commerce d'exportation et restreignant les importations. D'après ce tarif, le thaler, au lieu d'être calculé à raison de 2 roubles 1/2, devait être évalué à 4 roubles crédit. On devait contracter un emprunt intérieur à 6 p. 100 pour le montant de 100 millions de roubles, dont l'émission aurait été effectuée

en cinq parties. En outre, on devait réaliser une somme de 200 millions de roubles par voie d'aliénation de forêts, de terres et d'immeubles des domaines évalués à 133 millions de roubles. Ces sommes devaient former un fonds dont disposerait la commission qu'on venait d'instituer pour l'amortissement de la dette publique. On modifia en même temps le système monétaire en substituant à l'étalon de cuivre le rouble argent.

Pour l'époque, ce plan est remarquable. Le comte Kotchoubey l'appuya dans un mémoire qu'il présenta à l'empereur Alexandre. Le comte proposait dans son mémoire la réduction des dépenses pour l'armée et la marine et différentes mesures tendant à diminuer le gaspillage des deniers publics et la propension au luxe. La chute de Spéransky empêcha la mise à exécution de son programme; on se borna seulement à promulguer le tarif douanier et à instituer les impôts qu'il avait proposés.

La guerre de 1812 offrit à Gouriew un bon prétexte pour réduire à néant toutes les mesures proposées par le manifeste de 1810. Dans un nouveau mémoire, le comte Kotbchoubey, qui avait d'abord appuyé le programme de Spéransky, s'efforça de démontrer que l'application de ce système étant impossible, il devait nécessairement échouer. Du reste, la proposition d'amortir les assignats au moyen de nouveaux impôts avait antérieurement été combattue au sein du conseil de l'empire par le ministre de la marine Tchitchagow, et vivement critiquée, en 1811, par l'historien Karamzine, dans son célèbre *Mémoire sur la Russie ancienne et moderne.* En commentant le programme de Spéransky, qui avait seulement reçu un accueil favorable dans les cercles libéraux, Karamzine, peu

versé du reste dans les questions financière, écrivait :
« Si l'empereur nous ordonnait d'accepter comme de la monnaie des copeaux estampillés, en nous mettant à l'abri des falsifications, nous les accepterions. » Toutefois, Karamzine avait raison jusqu'à un certain point, car la prescription un peu trop précipitée de 1810, de baser toutes les transactions sur la monnaie d'argent, contribua à une très forte dépréciation des assignats.

Le manifeste du 6 avril 1812, réglant la circulation des assignats, élimina une des dispositions essentielles du programme de Spéransky, la réduction de la circulation fiduciaire. D'après cette loi, tous les payements stipulés en roubles argent devaient être perçus en papier-monnaie, au cours du jour, et on réservait aux personnes qui avaient antérieurement contracté des engagements en roubles argent la faculté de régler leurs comptes à leur gré, soit en argent soit en assignats, au cours du jour. De là une grande confusion dans la circulation fiduciaire et l'apparition de deux cours différents pour le papier-monnaie, l'un officiel, l'autre dit « populaire », et dont on réussit à paralyser l'effet seulement vingt ans plus tard (1). Le manifeste de 1812, dit

(1) Le système des assignats trouve encore de nos jours des défenseurs en Russie, certainement pas parmi les économistes. Nous ne voyons, à vrai dire, rien de bon dans le double cours (l'un officiel, l'autre populaire) du papier-monnaie, exposé à de constantes fluctuations. D'aucuns prétendent que ce cours populaire, établissant une différence entre la cote officielle et la valeur que les assignats avaient dans la circulation, aurait principalement contribué à retenir la monnaie dans le pays. Il convient de rappeler d'abord à ce propos que la Russie n'est pas le seul pays où la monnaie ait deux cours différents. De pareils faits se produisent constamment en Turquie, en Égypte, etc., et ils dénotent uniquement l'extrême instabilité du système monétaire dans ces pays. Ce que les partisans du système des assignats considèrent comme un bien à savoir qu'au fur et à mesure que la demande d'argent s'accentuait çà et là, l'agio augmentait rapidement, était en réalité un mal. Du moins, exposant en 1839, dans son

bien à raison M. J. Kaufmann (*les Billets de crédit*), fut le point de départ de la dépréciation des assignats, qui aboutit à la faillite de 1839. En établissant le cours fixe du rouble d'après la Bourse, le manifeste en question mit à jamais le rouble-assignat dans l'impossibilité de dépasser la valeur de 28 copecks.

Les guerres de 1812-1815 imposèrent la nécessité de nouvelles émissions de papier-monnaie. L'impôt foncier frappant les nobles et les biens des apanages se maintint une année seulement. Malgré la promesse d'arrêter les émissions, le montant des assignats en circulation s'éleva en 1817 à 839 millions de roubles. Le rouble argent faisait, en 1815, 4 roubles 18 copecks de prime sur les assignats et même après la conclusion de la paix il tomba seulement à 3 roubles 83 copecks. Cependant on avait reçu pendant

discours au conseil des institutions de crédit, la différence de l'agio de l'État dans les différentes villes de la Russie, Cancrine constatait que ce fait n'était nullement dû au désir de retenir la monnaie dans le pays, mais bien à d'autres raisons.

« Cet abus, disait le ministre, tend évidemment à assurer aux spéculateurs, par une élévation arbitraire de l'agio, un moyen de régler avantageusement des dettes précédemment contractées et à favoriser l'agiotage sous toutes ses formes. L'agiotage, insignifiant au début, se développa au point que l'on comptait jusqu'à 27 p. 100 d'agio tant sur la monnaie d'argent que sur le papier-monnaie, et l'agio variait dans chaque ville. Une pareille situation était un véritable fléau public. »

L'abondance de l'argent ne dérivait pas du tout de l'agio populaire, mais bien du fait que la période de paix qui succéda aux événements de 1815 anima le commerce. Le tarif protecteur de 1822 contribua au relèvement de l'industrie, le crédit public se consolida et l'on améliora la situation économique par la limitation de la circulation fiduciaire et par des épargnes. La demande d'argent s'étant accentuée, alors qu'il n'existait en Russie aucune institution privée de crédit, le montant des assignats représentant seulement un capital de 210 millions de roubles métalliques, ne répondait guère aux besoins de la circulation. Ce fait contribua à l'élévation du cours du rouble-assignat et à l'afflux considérable de monnaie métallique sur le marché.

la guerre pour plus de 100 millions de roubles de dons privés, l'Angleterre nous avait donné pour 35 934 965 roubles de subsides en 1813, 49 550 251 roubles en 1814 ; 50 257 944 roubles en 1815, et une partie des frais d'entretien de l'armée avaient été mis à la charge de la France.

Gouriew, craignant de devenir impopulaire, évitait de recourir à de nouveaux impôts. L'opinion publique avait déjà fait de ce chef un reproche à Spéransky.

« L'impôt par lui-même ne nous préoccuperait pas beaucoup, écrivait un des contemporains, mais on le paye à regret, parce qu'on a la conviction que l'argent qu'on débourse sera gaspillé sans aucun profit, qu'on n'améliorera pas les finances et qu'on n'amortira pas la dette publique. Les mesures du gouvernement n'inspirent pas de confiance. L'argent sera gaspillé sans qu'on en rende même compte. »

Les causes de la désorganisation du système financier dataient de loin; elles étaient trop profondes pour qu'on pût y remédier dans l'espace de deux ans. Mais les adversaires du programme de Spéransky ne voulurent pas prendre ce fait en considération. Une vive discussion eut même lieu à ce sujet au sein du conseil de l'empire entre Gouriew et Spéransky. Les circonstances forcèrent néanmoins de recourir à de nouveaux impôts.

Le 15 février 1812 fut publié le manifeste décrétant de nouveaux impôts pour la somme de 200 millions, mais le ministre des finances ne participa pour ainsi dire pas à sa rédaction. Cela paraît peu probable, cependant l'affaire se passa de la manière suivante : En présentant au conseil de l'empire le budget pour l'année 1812, duquel il ressortait que pour couvrir les dépenses, il manquait 115 mil-

lions, qui ne pouvaient plus être comblés par l'émission de nouveaux assignats; Gouriew présenta en même temps un plan d'impôts qu'il avait élaboré. Le conseil rejeta tous les articles de ce plan, à l'exception de trois seulement, et proposa un nouveau plan. De cette manière, le ministre des finances fut obligé d'être l'exécuteur de mesures fiscales auxquelles il était étranger.

Les nouveaux impôts excitèrent encore et davantage l'indignation publique. On éleva d'un rouble l'impôt de capitation, de 2 roubles les redevances foncières des paysans, et l'on porta à 2 1/2 p. 100 l'impôt sur les capitaux appartenant aux marchands. On établit en même temps un droit d'accise sur la bière, on éleva le prix du papier timbré, la taxe des passeports, le droit d'entrée sur le thé, les taxes postales et les impôts à charge des colons et des paysans qui se livraient au commerce dans les villes. L'impôt des mines fut doublé et l'on établit, à titre provisoire, un impôt proportionnel de 1 à 10 p. 100 sur le revenu (variant de 500 à 10 000 r.) des propriétés foncières appartenant aux nobles. Les Russes résidant à l'étranger furent frappés d'un impôt de 20 p. 100 sur leurs rentes. On émit pour 70 millions de roubles d'assignats à l'étranger, tandis qu'on émettait à l'intérieur des bons du Trésor 9 p. 100 à courte échéance (un an).

Ordre fut donné de suspendre, pendant la durée de la guerre, tous les travaux de construction qui se faisaient aux frais de l'État, de ne pas accorder de prêts à des particuliers et de verser au Trésor toutes les sommes disponibles des caisses municipales, en ne laissant à celles-ci que les fonds strictement nécessaires. On se proposait même de réduire les traitements et les pensions des fonc-

tionnaires recevant plus de 300 roubles par an, mais on renonça à ce projet, sur les instances du comte Litta, qui émit au conseil de l'empire l'avis qu'une pareille mesure aboutirait seulement à soulever le mécontentement et « que la vraie économie doit consister dans une sage administration, dans une entière répression des abus et dans l'épargne des recettes de l'État ».

Gouriew voulait recourir à une émission d'obligations métalliques, mais le comte Araktchéiew, plus pratique que lui, conseilla d'obtenir à tout prix de nouveaux subsides de l'Angleterre, qui se montrait très avare et peu scrupuleuse à remplir ses engagements. A son avis, si l'on n'obtenait pas ces subsides, on s'exposait à voir les assignats tomber à 10 copecks. « L'expérience nous a montré, disait Araktchéiew, qu'il est très difficile de relever le cours des assignats une fois qu'ils ont été dépréciés ; le conseil de l'empire avait beau éditer des volumes entiers pour nous assurer qu'il y avait des bénéfices énormes à réaliser et certains moyens d'augmenter le rendement des recettes; on finissait toujours par créer des nouveaux impôts (1). »

(1) Le nom du comte Araktchéiew est considéré, chez nous, presque comme une injure. Il y avait pourtant, outre la confiance personnelle de l'empereur Alexandre Ier, des raisons particulières qui permirent à Araktchéiew d'exercer pendant près de vingt ans une influence énorme, d'abord sur les questions militaires, puis sur toutes les affaires publiques.

Selon nous, Araktchéiew a été mal compris jusqu'ici. Homme d'un grand esprit, il voyait que le Russe possède tous les talents, hormis la ponctualité. On sait qu'en Russie tout se fait à l'aventure. Dès lors, Araktchéiew croyait que l'art de gouverner était d'inculquer au peuple russe l'esprit d'accomplissement consciencieux du devoir, si développé dans la race anglo-saxonne. Certes, la manière de procéder du comte Araktchéiew était brutale ; c'était un homme sans cœur et peu sympathique, mais on ne saurait nier qu'il ne comprît bien les défauts de caractère russe et ne fût doué d'une certaine compétence dans toutes les questions militaires.

Le gouvernement ne négligea pas non plus de recourir à des emprunts, les capitaux des différents établissements lui fournirent 154 millions de roubles, y compris 18 835 845 roubles provenant du département des apanages. On suspendit pour quelques années consécutives le payement des intérêts et l'amortissement de l'unique emprunt extérieur russe existant à cette époque, payements qui furent toutefois réglés plus tard.

En présence de ces embarras, on élabora un nouveau plan financier. Mordvinow, qu'on avait relevé de ses fonctions au département d'économie nationale du conseil de l'empire fut rappelé à l'œuvre. Gouriew se mit même en correspondance avec Spéransky, exilé de la capitale, et lui soumit différents projets sur la réforme du système de crédit, sur des emprunts intérieurs et des emprunts perpétuels consolidés. Malheureusement, on prêta l'oreille plutôt aux suggestions de Mordvinow qu'aux conseils de Spéransky, sans prendre en considération que le premier, tout en étant d'une honnêteté à toute épreuve, n'en restait pas moins un doctrinaire superficiel qui se laissait facilement séduire par de belles phrases. Ainsi écrivait-il, par exemple : « Le rouble est le bien de tout le monde, du pauvre comme du riche. A la baisse de la monnaie le militaire murmure, le bourgeois s'indigne, le juge se corrompt, la loyalité se refroidit, les services mutuels et la bienfaisance se relâchent, la décence, la paix et l'honnêteté cèdent la place à la débauche, aux vices et aux passions violentes. » A cette époque, on suivait à Saint-Pétersbourg les doctrines de certains économistes étrangers qui

Il est possible que le comte Kleinmichel ait eu raison en disant d'Araktchéiew, qu'il fut le seul Romain parmi tant de Byzantins.

voyaient dans la circulation excessive du papier-monnaie la source exclusive du mal; aussi croyait-on qu'il aurait suffi de limiter la circulation fiduciaire pour rétablir l'équilibre des finances. Spéransky contestait l'efficacité d'une pareille mesure. Il ne niait point que les assignats ne dussent être retirés de la circulation, mais, à son avis, cette opération devait être faite graduellement. « Si quelque magicien (et il y en avait beaucoup de ces magiciens-là en Europe), écrivait-il, nous offrait le moyen d'échanger en un an, sans aucune perte, les assignats contre de l'argent et de ramener ainsi le cours du papier-monnaie au pair nous devrions, sans hésiter, rejeter sa proposition. » Nariscbkine, de même, fit très judicieusement l'observation à Gouriew, qui se vantait de la combustion des assignats : « Vous vous vantez à tort; comme le phénix, ils ressusciteront des cendres. »

Il est évident qu'un retrait précipité des assignats devait nécessairement jeter la confusion dans le commerce. Malgré cela, Gouriew ouvrit pour l'amortissement des assignats un crédit annuel de 30 millions de roubles et affecta au même but environ 133 millions de roubles, réalisés par l'émission de deux emprunts intérieurs 6 p. 100, d'un emprunt extérieur 5 p. 100 et d'autres sommes disponibles. Pendant la période quinquennale de 1817 à 1822, on retira ainsi pour 240 millions de roubles de papier-monnaie. Néanmoins le cours du rouble argent tomba seulement de 3 roubles 79 copecks à 3 roubles 75 copecks crédit. Cette tentative eut pour résultat d'accroître les charges du budget, du chef des dépenses applicables aux nouveaux emprunts. On dut même, pour couvrir les dépenses ordinaires de l'État, contracter encore un

emprunt spécial de 43 millions de roubles, garanti par le revenu des douanes. Heureusement, on ne se conforma pas au conseil de Mordvinow, de contracter un emprunt de 400 millions de roubles pour amortir les assignats.

Gouriew assurait dans son projet qu'en élevant le cours du rouble on écarterait la nécessité de recourir à de nouveaux impôts, sans priver l'industrie des capitaux dont elle avait besoin. Le fait est que le cours du papier-monnaie resta le même et que l'industrie ressentit le contre-coup du retrait d'un capital considérable de la circulation. D'ailleurs, même si le cours des assignats avait subi une hausse subite, on aurait assisté à une nouvelle crise, causée par la confusion que ce changement aurait jeté dans les transactions, tandis qu'à l'époque où, malgré leur dépréciation, les assignats avaient un cours assez stable, le comte Gouriew constatait, en 1818, « que l'or et l'argent abondaient partout ».

L'amortissement des assignats était la seule question que Mordvinow envisageât au même point de vue que Gouriew; sur toutes les autres mesures qu'il proposait, le ministre des finances voyait généralement Mordvinow à la tête de l'opposition, qui formait une grande majorité au conseil de l'empire. Aussi, pour faire adopter une proposition quelconque, Gouriew devait-il déclarer qu'en la rejetant on le mettrait dans l'impossibilité de subvenir aux besoins du ministère de la guerre. Plus souvent encore, lorsqu'il s'agissait d'une mesure importante, il la soumettait d'abord personnellement à l'empereur et la passait ensuite, comme un projet revêtu de la sanction impériale, au conseil de l'empire, qui n'avait dès lors qu'à insérer le projet de Gouriew dans le *Recueil des lois.*

Les difficultés créées par un retrait excessif de papier-monnaie furent aggravées par l'élévation de l'impôt de capitation (de 30 copecks par tête) et par le monopole de la vente des spiritueux qui, au dire de Cancrine, eut pour conséquence « une corruption générale des fonctionnaires, le développement de leur vénalité, ainsi que l'élévation du prix du blé ».

Le tarif douanier de 1819 porta un coup funeste aux industries manufacturières, qui avaient commencé à se développer sous le régime protecteur de Kosodavlew, ministre de l'intérieur. Le passage rapide au libre échange ruina les fabriques. Dès 1820 on dut élever les droits d'entrée sur les articles manufacturés, et un nouveau tarif protecteur fut promulgué en 1822. Dans une circulaire bien connue du comte Nesselrode, on reconnaissait l'erreur commise. « La Russie, y lisait-on, a besoin de créer un système de commerce indépendant : les produits de l'empire ne trouvent plus de débouchés à l'étranger. Ses industries manufacturières sont extrêmement opprimées, l'argent s'en va rapidement du pays, les plus solides entreprises commerciales sont en danger, le commerce et l'économie rurale se voient menacés d'une banqueroute. »

La réduction du tarif douanier avait été faite sur les suggestions d'un agent anglais, M. Bawring, un libre échangiste connu. Dans les derniers temps de son administration, Gouriew s'abandonnait ou feignait de céder de plus en plus aux théories des doctrinaires. Voyant le succès de l'*Essai sur la théorie des impôts* de Tourguéniew (1), il

(1) Nicolas Tourguéniew publia en 1818 un *Essai sur la théorie des impôts*, qui est bien connu. Une seconde édition de cet ouvrage parut en 1819, Comme c'était un écrit à tendance, il ne tarda pas à diviser les lecteurs et

chargea ce fonctionnaire d'élaborer un nouveau programme financier. Le projet de Tourguéniew, tel qu'il fut présenté au conseil de l'empire, établissait un droit sur les successions, élevait le prix du papier timbré et la taxe des passeports, frappait d'un droit de timbre toutes les factures commerciales, les lettres de change de l'étranger, élevait le droit sur les livres de comptabilité des négociants et sur les registres des notaires. Combattu par Mordvinow, le projet échoua. D'ailleurs, la retraite de Gouriew, tombé en disgrâce auprès d'Araktchéiew, qui voulait améliorer à sa guise les finances, en réduisant les dépenses pour l'entretien de l'armée par l'organisation de colonies militaires, était imminente. Gouriew se retira des affaires sans avoir mis à exécution son dernier projet, de substituer aux emprunts contractés au département des apanages et dans d'autres institutions de l'État l'émission de rentes, dont les intérêts devaient être payés par le Trésor. Mordvinow ne prêta pas son appui à ce projet.

les hommes d'Etat de la Russie en deux camps opposés. L'auteur avait pris pour base fondamentale de son étude l'idée qu' « en fait d'économie politique, de finances et de gouvernement en général, aucune théorie ne saurait donner des résultats satisfaisants si elle n'est pas basée sur la liberté ». Suivant sa conviction, la puissance et la richesse dépendent des institutions politiques. Araktchéiew s'étonnait qu'un pareil ouvrage ait pu être livré à la publicité. Karamzine traitait l'auteur « de libéral redoutable ». Par contre, Mordvinow et le comte Potocki se rallièrent aux idées de Tourguéniew et lui procurèrent le poste d'adjoint du secrétaire d'État au département d'économie.

Tourguéniew avait fait ses études à Gœttingue. Il fut ensuite gérant d'affaires chez le fameux baron Stein, qui avait pour lui une sincère amitié et confiance. Gretch, qui avait personnellement connu Tourguéniew, exprime dans ses *Mémoires* le regret « que la Russie n'ait pas utilisé l'esprit, les capacités et l'érudition de cet homme extraordinaire ». Tourguéniew aurait pu devenir, à son avis, un excellent ministre des finances. On sait que les liaisons de Tourguéniew avec les « décembristes » causèrent sa ruine.

Comme on le verra plus loin, il y a une analogie frappante entre les mesures financières prises en Russie en 1817-1822 et la politique financière de la période de 1857-1863. Nous y trouvons le rare exemple des mêmes fautes commises à deux reprises dans le même pays.

On a publié dernièrement deux panégyriques posthumes du comte Gouriew dans les *Mémoires* du comte de Ribeaupierre.

« Peu d'hommes d'État ont eu autant d'ennemis que le comte Gouriew. Nombre d'intrigues furent dirigées contre lui. Toutefois, l'empereur Alexandre avait confiance dans la probité et dans l'instruction du ministre, aussi le défendait-il toujours contre ses ennemis, Spéransky, Mordvinow (qui, ayant été un des premiers à lire Adam Smith, se croyait devenu le plus habile des financiers) et même contre Araktchéiew. Le comte Gouriew dut seulement se retirer, quand le grand-duc Constantin Pavlovitch, qui défendait à tout prix les intérêts des Polonais, se mit du côté d'Araktchéiew (1). Loin d'être un génie, Gouriew avait l'esprit d'ordre. Homme d'une intégrité à toute épreuve, il était doué d'une instruction rare à cette époque en Russie. Comme ministre, il se couvrit d'une gloire impérissable. Il fit des réformes utiles et traversa la période difficile de 1811-1813 sans recourir à des emprunts ni à de nouveaux impôts (*sic*). Le comte Gouriew fonda la base de notre crédit public. Avant lui la Russie n'avait pas de grand livre de la dette publique. Quand il eut recours à des emprunts extérieurs qui furent tous cou-

(1) Le désir de Gouriew d'annuler un tarif douanier favorable à la Pologne, et qui ruinait l'industrie russe, fut la cause des dissensions entre lui et Araktchéiew.

ronnés de succès, beaucoup d'hommes d'esprit, et entre autres le comte Capo d'Istria et l'ambassadeur d'Angleterre Walpole, déclaraient ouvertement que de pareilles opérations étaient impossibles dans le pays des oukases. Et pourtant, ces opérations réussirent mieux qu'en France. »

Michailowsky-Danilewsky, qui avait étudié de même que Tourgueniew à Gœttingue, assure dans ses *Mémoires*, que le comte Gouriew était en son temps une exception des ministres russes, qu'il avait un esprit éclairé et de vastes connaissances en économie politique, ce dont Michailowsky-Danilewsky pu se convaincre en travaillant avec lui. « Néanmoins toutes les classes de la société, dit-il, croyaient Gouriew la cause de la mauvaise position de nos finances et j'entendis de toute part murmurer contre lui. J'avais cependant occasion, en le voyant une ou deux fois par semaine chez lui, dans son cabinet de travail, de m'étonner du sang-froid avec lequel il endurait tous ces reproches non mérités. S'il avait pu publier, comme cela se pratique dans d'autres pays, sa justification et présenter la position dans laquelle il se trouvait, les gens sensés auraient pris sa défense ; mais personne dans le public ne connaissait l'état réel des affaires, qui était un mystère pour tous. Il ne restait au ministre qu'à se taire, souffrir et agir. Les difficultés dans lesquelles il se trouvait s'augmentaient encore des contradictions qu'il rencontrait de la part du conseil de l'empire. »

Gouriew tenait à se faire seconder dans les affaires publiques par des hommes appartenant à la haute aristocratie. Avant le règne d'Alexandre Pavlovitch, les membres des grandes familles ne remplissaient pas de fonctions dans les bureaux. Le comte Kotchoubey donne à entendre, dans

une de ses lettres, qu'un membre de l'aristocratie, le comte Lambert, était l'âme du ministère Gouriew. Le comte de Ribeaupierre occupait une place correspondante à celle du directeur actuel de la chancellerie des affaires de crédit.

D'après ce qui a été publié, on peut conclure que Gouriew ne se faisait pas d'illusions sur les défauts des institutions de son époque. Aussi disait-il que « l'organisation de la justice et de la police en Russie était arriérée de plusieurs siècles et que quelque force étrangère semble vouloir nous ramener à l'état nomade ». « Il est urgent, écrivait-il en 1820 à Spéransky, de pourvoir avant tout à établir l'ordre intérieur dans l'empire. » C'est sous l'administration de Gouriew que furent instituées la Banque de commerce et l'imprimerie des papiers de l'État. Parmi les autres mesures prises par Gouriew, citons la réorganisation de la régie du sel.

Les critiques d'un avis contraire à celles du comte de Ribeaupierre et de Michailowsky-Danilewsky ne manquent pas. Campenhausen, contrôleur général de l'empire, qui fut constamment aux prises avec le ministre des finances, attaquait vivement la politique financière de Gouriew. Malheureusement sa critique tranchante n'avait pas grande importance, vu qu'elle se bornait à des chicanes; le contrôleur général ne proposait rien d'essentiel ou de pratique. en répétant des lieux communs sur le fardeau des impôts, sur l'encouragement de la vente frauduleuse de l'eau-de-vie, etc. Cela ressortit tout particulièrement à l'occasion de la délibération au sujet du budget pour 1821. D'ailleurs, si la situation des finances était mauvaise, ce n'est pas tant au manque de talent de Gouriew qu'il faut l'attribuer, qu'à l'exagération des dépenses de tous les services publics.

Au dire de ses adversaires, Gouriew observait dans la gérance du ministère le secret le plus profond, se distinguait par l'obscurité de ses projets, était inaccessible et dur pour ses subordonnés, ne protégeait que ses parents, et ses opérations financières paraissaient même à ceux qui n'étaient pas à proprement dire dans le camp de ses ennemis, « féériques » et peu utiles dans l'état actuel des finances.

Le célèbre comte F.-L. Rostopchine, qui a brûlé Moscou, écrit dans ses *Mémoires* (1812) que Gouriew était « un homme d'esprit très aimable dans l'intimité, que son instruction se bornait à une connaissance parfaite de la langue française, qu'il était intrigant et ambitieux au dernier degré, infiniment égoïste, surchargé d'affaires, qu'il traitait fort flegmatiquement, aussi lourd physiquement que difficile à faire travailler, friand des mets exquis ainsi que des cancans du monde administratif, enclin à tous les nouveaux projets et sacrifiant tout pour rester en faveur et augmenter son aisance ». D'après Mordvinow, « Gouriew ne savait qu'affaiblir et détruire partout les capitaux ; il aurait, à cause de cela, réduit le Trésor à la misère, ruiné les propriétés privées et répandu le découragement et l'indignation parmi les populations contre le gouvernement. » Le baron Steingel écrivait en 1826, à l'empereur Nicolas Ier : « On peut dire que les actes du ministre des finances, durant ces dix dernières années sont révoltants, et que ses dispositions constituaient de flagrantes injustices. » Enfin, le comte Kotchoubey assure, dans une lettre à Spéransky (22 avril 1819), que « Gouriew évitait toujours d'entrer en discussion, ne pouvant suivre un raisonnement ».

Des lettres de N. Longuinow, qui était secrétaire de

l'impératrice Élisabeth Alexievna, puis, sous le règne de Nicolas Pavlovitch, gérant des institutions de l'impératrice Marie (*Archives du prince Vorontsow*, t. XXIII), contiennent beaucoup de renseignements sur Gouriew. « Gouriew, y est-il dit, est un homme passablement honnête, mais absolument dépourvu des capacités requises à la place qu'il occupe et ignorant les affaires publiques. Soutenu par Tolstoï, Galitzyne (A.-N.) et par d'autres courtisans, Gouriew eut souvent à lutter avec Spéransky; il se maintint néanmoins à sa place, sans avoir presque aucun rapport avec ses collègues et n'ayant aucune voix dans les affaires, hormis celles qui relevaient directement de son ministère. » En 1821, Longuinow critiqua Gouriew dans des termes beaucoup plus sévères. Il le caractérise de la manière suivante : « Une fierté excessive, trivialité de langage, lenteur et lourdeur d'esprit, dureté de cœur, opiniâtreté de caractère, inaccessible à d'autres considérations, sauf celles de l'égoïsme, bassesse de courtisan, impertinence souvent châtiée, mais jamais corrigée — tout cela ne suffit pas pour faire le portrait de ce gros lourdaud, parce qu'il faut encore souligner sa cupidité et son avidité au gain. Malgré ses 180 000 roubles d'appointements, combien ne sut-il pas soutirer pour lui et pour son gendre, le comte Nesselrode, de belles terres et de fermes reçues en possession temporaire! »

M. Blioch, panégyriste enthousiaste de Spéransky, dit que la politique à l'aide de laquelle Gouriew croyait surmonter toutes les difficultés financières n'a donné en fin de comptes aucun résultat tant soit peu satisfaisant : d'après les rapports du ministre des finances, tout allait pour le mieux; on faisait croire qu'il y avait toujours au Trésor des reli-

quats disponibles et que les recettes dépassaient considérablement les dépenses. En réalité les choses se passaient autrement : les données fictives abondaient dans les rapports et le Trésor marchait à une banqueroute imminente.

Cancrine caractérisa très farouchement son prédécesseur dans un mémoire présenté lors de son entrée en fonctions de ministre, en assurant que le système et les opérations de Gouriew « étaient basés sur des principes absolument erronés, que le Trésor était menacé d'une banqueroute, que les recettes ne rentraient jamais dans la mesure supposée par son prédécesseur ».

Certes, à ceux qui se tiennent à la doctrine, les mesures prises par Gouriew aux derniers temps de son administration peuvent paraître remarquables. Mais la Russie a appris, à deux reprises, ce que valent ces théories. C'est à Gouriew que la Russie doit la découverte du moyen de contracter facilement de gros emprunts à l'étranger (quoique, il est vrai, la première tentative d'emprunter de l'argent en Hollande ait été déjà faite par le gouvernement russe au commencement du XVIIe siècle, sous le règne de Michel Féodorovitch). Par contre, il faut croire que le plan exposé en 1810 par Spéransky aurait donné, sous maints rapports, de bons résultats, parce qu'il ne se basait pas exclusivement sur des indices extérieurs, mais voulait réformer toute notre administration. Malheureusement ce plan échoua et ne fut jamais sérieusement mis à exécution. Il n'a dès lors qu'une valeur théorique et ne peut pas être comparé avec les réformes de 1817-1822. D'ailleurs Spéransky donnait également son approbation aux dernières. Par contre Araktchéiew avait déjà, comme nous l'avons dit plus haut, changé son opinion sur les capacités de Gouriew. En 1819

Kotchoubey écrivait « que Gouriew hait Araktchéiew et que ce dernier hait Gouriew à fond, mais que ni l'un ni l'autre ne peuvent se nuire réciproquement ».

Au mois d'avril 1823, Gouriew ayant manifesté à l'empereur le désir de se reposer, il fut relevé de poste du ministre des finances, tout en restant chef du cabinet de l'empereur et de l'administration des apanages. Sur la recommandation d'Araktchéiew, le portefeuille des finances passa à Cancrine, alors intendant général de la première armée et qui était connu pour ses capacités et sa vaste érudition. D'aucuns prétendent qu'Araktchéiew recommanda Cancrine à Alexandre I[er] uniquement pour faire pièce à Gouriew, devenu son ennemi personnel, mais rien ne justifie cette assertion. Araktchéiew, qui connaissait Cancrine dès sa jeunesse, savait parfaitement apprécier ses capacités.

A en juger par une lettre de Longuinow au comte S. Vorontsow, la retraite de Gouriew aurait été accueillie avec enthousiasme. Gouriew eut l'occasion de se convaincre, en cette circonstance, de la bassesse humaine : tous ses amis l'abandonnèrent et il ne trouvait même plus, pour se consoler, assez de partenaires pour faire une partie de whist. Longuinow exposé dans les termes suivants les motifs de la chute de Gouriew :

« Huit ans de paix apportèrent la prospérité partout en Europe ; seule la Russie n'en profita pas. On se forma l'opinion que les emprunts extérieurs auxquels Gouriew avait eu constamment recours enrichissaient seulement les Rothschild et menaient l'État à la banqueroute. La rigueur dans la perception des impôts, la ferme des eaux-de-vie et du sel accentuèrent le mécontentement. Ainsi

on fit vendre aux enchères, pour 1 million 1/2 de roubles la propriété d'un industriel israélite, Péretz, qui avait pour plus de 7 millions de roubles de créances ouvertes sur l'État. Cet industriel, qui fut ainsi entièrement ruiné, avait pourtant rendu de grands services comme fournisseur de l'armée en 1812 et en 1813, et il était ami intime de Spéransky, qui avait utilisé en maintes circonstances les lumières de Péretz en matière de finances.

Du reste, Spéransky était intime avec les fermiers généraux. Sa belle-sœur avait épousé le célèbre fermier de l'époque, Zlobine. « L'amitié des fermiers généraux, dit D.-P. Rounitsch dans ses *Mémoires*, est déjà une rente : Spéransky ne dédaignait pas ce genre de profit et savait utiliser ses relations. »

Mordvinow contribua aussi à accroître l'impopularité du ministre des finances en exagérant la portée d'un projet instituant un droit sur les successions. Enfin, lors de la discussion du budget de 1821 au conseil de l'empire, il y eut une scène violente entre Gouriew et Campenhausen. Gouriew, voyant que le conseil n'était pas disposé à adopter le budget, dit des impertinences à Campenhausen et soumit le budget directement à la sanction impériale. L'empereur, qui se trouvait à cette époque à Laybach, sanctionna le budget, mais ordonna que toutes les mesures ultérieures du ministre des finances passassent par le conseil de l'empire.

L'opposition au sein du conseil contre Gouriew augmenta. Voulant, soit disant, préserver notre noblesse de son endettement, Gouriew soumit le projet mentionné du comte Lambert concernant la suppression de la Banque de prêts, avec conservation de l'avancement des prêts seule-

ment de la part de la Banque de dépôt, mais on n'y vit que le désir de plaire à Willamow, le secrétaire et l'homme de confiance de l'impératrice Marie Féodorovna, et le projet de Lambert échoua.

La discusion de la question de la disette dans la Russie-Blanche porta à Gouriew le coup de grâce. On découvrit, au cours des délibérations, que non seulement Gouriew exigeait qne les affamés payassent les arriérés d'impôts, mais qu'il avait encore retenu au Trésor les deux tiers du crédit de 1 800 000 roubles ouvert pour distribuer des subsides aux victimes de la famine. En même temps, Gouriew présentait au conseil le projet d'acheter pour 700 000 roubles un immeuble de A. Naryschkine dans les environs de la capitale (1). Cette proposition cynique indigna Campenhausen au point qu'il dit : « Un homme gros et gras ne saurait comprendre les besoins d'un affamé. » Tous les membres du conseil votèrent contre la proposition Gouriew, lequel fut relevé de ses fonctions de ministre, une semaine plus tard.

Quant à la question de savoir comment un homme aussi peu capable avait pu se maintenir si longtemps à un poste d'une telle importance, qu'il occupait avec un insuccès continuel, Longuinow l'explique par l'impossibilité de lui

(1) Pourtant Naryschkine racontait, en badinant, que Gouriew était parvenu à se faire donner (en 1819) le titre de comte de la manière suivante : Chaque fois qu'il devait présenter ses rapports à l'empereur il présentait au souverain ses enfants en disant : « Sire, voici mes comtes » (comptes). A la question de savoir pourquoi l'on voyait tant de gouverneurs venus de la province à Saint-Pétersbourg, Naryschkine répondait, qu'ils étaient venus demander des places de vice-gouverneurs. Pour faire comprendre ce bon mot, il faut dire que les vice-gouverneurs présidaient alors les chambres de finances et administraient par conséquent la régie des eaux-de-vie.

trouver un successeur plus digne et dit : « Tant que la direction des services publics en Russie resta confiée à des collèges, faute du président, il y avait toujours un vice-président ou un membre du collège qui savait donner aux affaires une direction rationnelle. Souvent un membre du collège se trouvait plus compétent que le président, aussi les affaires ne subissaient-elles jamais d'interruption. Mais depuis qu'un seul chef, le ministre, est à la tête de l'administration, il est presque impossible de trouver, parmi les fonctionnaires subalternes, un homme qui soit au courant de toutes les affaires du ministère. De là la difficulté de trouver, en cas de mort ou d'empêchement du ministre, quelqu'un qui puisse le remplacer, à moins qu'on ne s'adresse à son secrétaire. »

LE COMTE G.-F. CANCRINE

I

La nomination de Georges Cancrine au poste de ministre des finances, en remplacement du comte Gouriew, fut accueillie avec une grande satisfaction, quoique le public ne connût pas le premier. « Du reste, écrit à ce propos Longuinow, eût-on choisi pour ministre un commis de commerce, que le public aurait été enthousiaste, car il voulait à tout prix être débarrassé de Gouriew (1). Néanmoins l'aristocratie se montra quelque peu surprise de voir appeler au ministère des finances un homme presque inconnu, ayant des manières cassantes et exclusivement approfondi dans ses affaires (2).

« Je m'imagine, écrivait Wiegel, l'effet que dut produire sur les fonctionnaires du ministère des finances l'apparition d'un homme doué d'un coup d'œil prompt et sûr

(1) Vingt-deux ans plus tard, il se trouva bien peu de personnes pour accompagner la dépouille mortelle du comte Cancrine à sa dernière demeure. Cela s'explique par l'absence de l'empereur Nicolas. On oublie toujours bien vite, chez nous, les vrais mérites; beaucoup de personnes vont aux funérailles dans le seul but de se mettre en vue. Il est vrai que Cancrine n'a jamais assisté aux funérailles de personne; il disait qu'on n'est obligé d'assister qu'à ses propres obsèques.

(2) Au dire d'un biographe, Cancrine aurait fini par rompre toute familiarité avec ses anciennes connaissances et adopta comme règle de conduite de leur faire l'accueil le plus réservé; l'expérience lui avait enseigné que l'on profitait à la première démonstration de son amabilité pour l'exploiter.

et d'un talent extraordinaire à exposer clairement ses pensées. On croyait au début que la chute de Gouriew jetterait le désarroi dans l'administration financière. Il n'en fut rien. Un homme de capacités exceptionnelles est toujours à la hauteur de sa tâche, quelle qu'elle soit. Très instruit, quoique tenant à se faire passer pour Allemand, Cancrine n'était nullement pédant; il révélait sa vraie origine, non pas par ses actions, mais par une extrême vivacité d'esprit. Il avait peut-être un caractère par trop susceptible, mais il n'était pas hautain. Simple dans ses manières, aimable avec tout le monde, il aimait cependant à montrer à son interlocuteur la haute opinion qu'il avait de lui-même. Toutefois on ne saurait lui reprocher ce défaut, si c'en est un, car il procédait d'un sentiment noble, la magnanimité. Cancrine méprisait si fort ses ennemis qu'il n'a jamais tenté de leur nuire quand il était en mesure de le faire ».

Le culte de la science était traditionnel dans la famille Cancrine. Le ministre, assure Wiegel, eut pour aïeul le rabbin Cancrinus (*Krebs*), qui reçut plus tard, en embrassant le culte réformé, le nom de Ludovic et qui s'acquit une certaine renommée dans le monde savant allemand. Le comte de Ribeaupierre, dans ses *Mémoires* et lord Beaconsfield, dans son célèbre roman *Coningsby*, assurent également que Cancrine était d'origine juive, mais d'autres réfutent cette assertion, prétendant que les aïeux de Cancrine appartenaient à la noblesse allemande et qu'ils furent militaires et pasteurs. (Voyez *Esquisse de la vie du comte G.-F. Cancrine*, *Archives russes*, 1866.)

Le père du ministre, François-Ludovic, était également un bon écrivain en matière de sciences techniques et éco-

nomiques. Il mourut en Russie, où il fut en dernier lieu directeur des salines de Staraïa-Roussa.

Après avoir fait ses études universitaires à Giessen et à Marbourg, où il s'était particulièrement voué à l'étude de la jurisprudence et des sciences économiques, Georges Cancrine voulut entrer au service dans sa patrie, la Hesse. N'y ayant pas réussi, il vint s'établir en 1796 en Russie. Il fut nommé d'abord adjoint de son père, puis, en 1809, inspecteur des colonies étrangères du gouvernement de Saint-Pétersbourg. Il publia en même temps des essais sur les finances russes, puis, s'étant lié d'amitié avec Barclay de Tolly, ministre de la guerre, il fit paraître en 1809 une étude sur les moyens de ravitaillement des grandes armées. Le général Pfuhl, qui enseigna la tactique à l'empereur Alexandre Ier, attira l'attention du souverain sur Cancrine et assura par là au futur ministre un avancement rapide (1). Nommé intendant général de la Ire armée, Cancrine fut promu, en 1812, au grade de général-major. Pendant la guerre de 1814-15, Cancrine, devenu lieutenant général, était intendant général de toute l'armée russe opérant en Allemagne et en France. Il rendit de grands services en cette qualité et économisa au Trésor 26 millions de roubles sur les sommes qui avaient été assignées pour le ravitaillement de l'armée. Grâce à son intervention, la Russie n'eut à payer qu'un sixième de la

(1) D'après un autre récit, voici à quelle occasion l'empereur Alexandre Ier l'approcha de sa personne. Après la bataille de Bautzen, en 1813, notre armée était acculée par l'ennemi et se trouva sans aucun approvisionnement. L'empereur le fit chercher et lui dit : « Nous sommes dans une vilaine position. Si tu trouves moyen de faire sortir l'armée de cette difficulté et de lui fournir les provisions nécessaires, je te récompenserai comme tu ne t'y attends pas. » Cancrine trouva ce moyen et dès lors sa carrière était assurée.

somme que les gouvernements alliés exigeaient pour l'entretien de l'armée russe. En 1822, Cancrine fut nommé membre du conseil de l'empire et fit partie d'une commission d'enquête qui démasqua de grands abus commis par Béthencourt, chef de l'administration des travaux publics.

Parmi les écrits de Cancrine il faut citer ses études, écrites en allemand, *Sur l'économie militaire en temps de paix et de guerre* (1820), qui valut à l'auteur une certaine notoriété en Europe, et *Sur la richesse universelle et l'administration publique* (1821). Il aimait à causer musique et écrivit un ouvrage sur l'architecture (*Ueber das Schöne in der Baukunst*). Le soir, avant qu'on apportât les bougies, les gens de sa maison l'entendaient constamment gratter son violon.

Il construisit différents édifices et il ne se considérait pas seulement comme un grand architecte, mais aussi comme bon connaisseur en médecine. Il fut, toute sa vie durant, grand admirateur du beau sexe, quoique la nature ne l'eût guère favorisé au point de vue physique (1). Il parlait assez mal le russe et le français, qu'il connaissait cependant bien. Ses rapports à l'empereur Alexandre Ier étaient rédigés en français.

(1) Le comte Cancrine demanda un jour à l'un des directeurs de son département pour quelle raison celui-ci voulait congédier certain employé. « — Mais, Excellence, il n'y a qu'à le regarder pour le prendre en aversion : long, sec, Allemand, lourdaud, d'une physionomie rébarbative, grêlé... — Ah ! mon Dieu, mais vous faites là mon portrait, dit Cancrine; de cette manière, vous voudriez aussi me congédier, moi! (Prince Wiazemsky, *Ancien Journal*.) Le docteur Quinet dit de lui : « Il a généralement des manières désagréables, rude comme un rustre ; il est grossier, gauche, comme un Vieux-Allemand... On voit qu'il a passé sa vie plus à agir qu'à parler. » « Il est si mal habillé, dit P.-M. Yazikow dans une lettre de l'étranger, sa redingote est tellement usée, son pantalon sans sous-pieds tellement sale, qu'on ne pourrait le distinguer, d'après son accoutrement, du reste des Allemands. »

Comme économiste, le comte Cancrine trouvait une grande analogie entre l'administration des finances d'un État et celle d'un particulier et, par conséquent, il posait comme base de sa théorie financière les résultats déduits de l'expérience de sa vie privée. Le point de vue familier qu'il avait par rapport aux finances se reflète, par exemple, dans ce fait que, du temps de l'empereur Nicolas, il mit en usage de dresser pour l'empereur, à l'époque des Pâques, en guise de cadeau de fête, un rapport spécial sur quelque événement favorable ayant une relation immédiate avec les finances de la Russie.

Habitué dès sa jeunesse aux privations et à l'économie, Cancrine resta modeste jusqu'à sa mort. Étant ministre, on le voyait chez lui en simple capote de soldat et fumant un mauvais cigare russe. Il n'avait même pas de verre dans son cabinet et buvait à la carafe. Il tenait beaucoup à son ancienne montre en argent et la légua comme chose très précieuse, à son ami le pasteur Muralt. Il était économe au point que l'employé chargé d'ouvrir la correspondance avait ordre de décacheter soigneusement les lettres et de mettre les enveloppes de côté : « Elles pourront toujours servir à quelque chose », disait le ministre ; « la pauvreté m'a enseigné l'épargne, aussi, maintenant que mes dépenses se sont nécessairement accrues, je m'abstiens de les inscrire sur mon carnet, de crainte de m'irriter en voyant leur exagération ».

Il n'est pas surprenant qu'après avoir passé par une pareille école et avoir conquis lui-même, par un travail opiniâtre et par des habitudes de Spartiate, sa brillante position, Cancrine ait pris l'habitude d'attribuer une grande valeur à ses propres idées et à son initiative dans toutes

les affaires touchant de près à son administration. Le comte Korff, qui le connaissait bien, dit que Cancrine « avait des notions très vastes, quoique inégalement réparties, dans toutes les branches des connaissances humaines; qu'il était extraordinairement actif, rompu au travail rapide et doué de la précieuse faculté de donner aux questions les plus compliquées et les plus délicates une solution prompte et sûre. Malgré son style et son accent allemands, il y avait dans son langage quelque chose de plastique, de palpable; c'était un langage accessible à tous les esprits et s'adaptant à tous les principes. Quand il ne parvenait pas à convaincre ses interlocuteurs par des arguments persuasifs, il recourait à l'ironie et même à des banalités propres à exciter le rire. — Et pourtant, disait le grand-duc Michel Pavlovitch, ces gamineries à la Paul de Kock ne l'empêchent jamais d'être un homme d'État. Si Cancrine a commis des erreurs, si son système financier avait beaucoup d'adversaires, s'il n'a pas accompli tout ce qu'on pouvait attendre de ses capacités, il faut l'attribuer aux défauts de son caractère, à son ambition démesurée, à sa présomption et à son opposition systématique à tout ce qui n'émanait pas de lui. Homme de cœur, porté au bien, Cancrine ne briguait néanmoins l'amitié de personne et se souciait fort peu de l'opinion publique. La rudesse de ses manières rendaient encore plus sensible ce qu'il y avait d'antipathique et même de répugnant dans son amour-propre. En outre, son insistance capricieuse en certains cas, son inertie intentionnelle dans d'autres circonstances, faisaient le jeu des personnes malveillantes qui mettaient en doute l'attachement de « cet Allemand » à la Russie. Enfin, sa méchante langue, qui n'épargnait

personne, lui créa une foule d'ennemis qui ripostaient avec la même arme, aussi terrible chez nous qu'en France, l'arme de la raillerie très souvent provoquée par ses bizarreries. »

Cancrine, écrit le comte de Ribeaupierre, dans ses *Mémoires*, était un homme d'esprit et d'une vaste instruction scientifique, mais il avait un défaut que rien ne pouvait compenser : il n'aimait pas la Russie et méprisait les Russes.

« Le comte Gouriew n'aurait jamais consenti à mettre ni à déclarer la Russie en faillite; Cancrine fit l'un et l'autre. Gouriew, qui était foncièrement Russe et extrêmement dévoué à l'empereur Alexandre Pavlovitch, lutta et tomba loyalement. Cancrine, originaire de Hanau, n'aimait ni la Russie ni les Russes, auxquels il manifestait ouvertement son mépris; il feignait parfois de s'opposer aux vues de l'empereur Nicolas, mais il finissait toujours par céder (1). De là l'énormité de la dette publique qu'il laissa, la spoliation des banques et d'autres institutions. Appelé plus tard à d'autres fonctions, Cancrine se vantait d'avoir porté ses rentes annuelles de 6000 roubles à 300 000 roubles... Comme il était très économe, conclut Ribeaupierre, je ne veux pas jeter l'ombre d'un doute sur les moyens d'acquisition d'une si belle fortune. Cancrine était extrêmement rude avec ses subordonnés, il blâmait les actes de tous ses prédécesseurs et n'épargnait, dans ses critiques, ni hommes ni institutions. »

(1) Cancrine avait l'habitude de dire : « Je ne suis pas ministre des finances de la Russie, mais de l'empereur russe ». En parlant des Russes il disait qu'il y en avait parmi eux beaucoup d'hommes inutiles, très peu d'hommes capables et point du tout d'hommes indispensables.

Quoique Allemand, Cancrine était marié à une Russe. Sa femme était une sœur de A. Mouraview, un des « décembristes ». Dans son testament, qu'il a écrit en russe de sa propre main, Cancrine appelle la Russie : « Notre chère Russie. » D'ailleurs, on ne saurait reprocher à un étranger venu à certain âge en Russie de ne pas avoir perdu l'accent de son pays d'origine. Les écrits russes de Cancrine se distinguent d'ailleurs par une forme concise et claire. Dans les discussions, il avait souvent recours à des proverbes russes ou à des saillies. Ainsi, un jour que le conseil de l'empire était saisi de la question de savoir si l'on devait admettre dans les consistoires protestants des personnes d'autres confessions, Cancrine dit : « Je crois qu'on demandera bientôt au conseil de l'empire si les hommes peuvent exercer le métier de nourrice. »

Sa réponse à certain homme d'État, qui, dans une séance du conseil de l'empire, fit allusion à ce que Cancrine aurait été teneur de livres chez le fermier Peretz, est célèbre : « — Oui, monsieur, dit-il, j'ai été teneur de livres, mais sot comme certaines gens je ne le fus jamais ! »

Dans un de ses ouvrages, parlant du crédit public, Cancrine dit : « Il en est du crédit public comme d'une vieille demoiselle sentimentale; il faut savoir lui faire la cour sans être trop timide. »

Cancrine était parfois hanté par des craintes étranges; ainsi il allait jusqu'à redouter une nouvelle invasion de l'Europe par les Asiates. D'autre part, il était ultra-conservateur et en venait parfois à renier la science. « Je pense, disait-il à Yazykow, que les pétrifications ne constituent pas des indices distinctifs des formations terrestres ; en

général, la géologie est une science confuse et manquant de précision (1). »

Cancrine n'était point partisan des chemins de fer, qu'il considérait comme « une maladie de l'époque » . A son avis, les voies ferrées ne pouvaient servir qu'à dévorer les capitaux.

« Les chemins de fer, écrivait-il, favorisent inutilement le mouvement des populations et causent des dépenses superflues. » Il croyait aussi que les emprunts pour des dépenses productives devaient être contractés de préférence à l'étranger, « les capitaux du pays pouvant alors profiter aux entreprises nationales ».

Il faut, disait-il encore, favoriser les industries par doses homéopathiques, sans brusquer les choses. Avec le temps la Russie aura des chemins de fer, un commerce libre, et les serfs seront émancipés quand le pays aura atteint le point de maturité voulu. Il convient de noter que, quand il était plus jeune, Cancrine s'était montré un adversaire résolu du projet d'émanciper les paysans sans leur concéder des terres. Dans un plan qu'il soumit en

(1) Par contre Cancrine favorisa beaucoup les travaux géologiques du département des mines, et la science doit à sa coopération l'institution des observatoires météorologiques et magnétiques en Russie. Il reçut à cette occasion une récompense des plus flatteuses de la part de l'Académie des sciences. En 1845, étant à Paris, il entra fort simplement vêtu, un jour de séance publique dans cette Académie et se plaça parmi les auditeurs. Arago, qui avait par hasard eu connaissance de sa présence, en nstruisit à haute voix l'assemblée et le remercia solennellement, de la part de l'assemblée, de sa noble coopération aux travaux savants. Tous les membres de l'Académie se levèrent respectueusement et invitèrent le c omte à prendre place dans leur milieu. Cancrine répondit en disant que l'honneur inattendu qui venait de lui être témoigné de la part d'hommes dont les travaux et les découvertes sont le sujet légitime de l'admiration du monde entier était pour lui, Cancrine, la plus haute et la plus douce récompense.

1818, par l'entremise du comte Nesselrode, à l'empereur Alexandre, Cancrine proposait une émancipation graduelle des paysans, en concédant à ces derniers des terres en usufruit et avec droit de changer de propriétaires.

Dans son dernier ouvrage de l'année 1845, *Sur l'économie des sociétés humaines*, Cancrine signale également le tort de l'émancipation des paysans sans concession de terres, quoiqu'il eût agi dans la commission secrète de 1835 plutôt en adversaire de l'émancipation.

Dans les questions politiques, le comte Cancrine doit être rangé parmi les conservateurs. Ses opinions, par rapport à la réforme de l'administration de l'État, qu'il soumit en 1826 à une commission instituée en Russie à cet effet, sont remarquables. Il faudrait, d'après lui : « Ne pas changer, tant qu'il est possible, les institutions fondamentales de l'État, car leurs défauts sont connus, tandis que ceux des nouvelles institutions ne peuvent pas être prévus ; il faut des réformes graduelles afin de ne pas changer subitement la couleur des choses et de ne rien détruire. Ces règles sont avant tout nécessaires, présentement. L'esprit de changement envahit les nations, on exige de la part des gouvernements des efforts surhumains, on a perdu de vue l'imperfection des œuvres humaines. »

Suivant Cancrine, les principaux défauts de l'administration russe étaient : « impuissance des autorités locales; superflu de formalités; manque d'une gradation dans l'exécution et dans la responsabilité ; une masse d'écrivailleries inutiles; oppression de la vie sociale par la police; manque de moyens de rapports entre le gouvernement et le public; quelques inconvénients dans le système des élections de la noblesse ; un nombre exagéré de fonc-

tionnaires mal rétribués; des lacunes dans la législation générale et différents défauts matériels, demandant des changements... La réforme de ces défauts peut être faite peu à peu, à son aise, tandis qu'une réforme brusque serait accompagnée de fortes secousses et de réaction ».

Certes, après la gastronomie de Gouriew, la politique financière de Cancrine a pu paraître une cuisine spartiate. Il fut un temps où l'opinion publique voyait en Cancrine un grand homme de finances, quoiqu'il eût maints adversaires (Kisselew, le comte Strogonow, le prince Menchikow, le prince Lubetsky, etc.) au conseil de l'empire. Le prince Menchikow disait, en parlant de Cancrine : « Ce n'est qu'un escamoteur admirable : il prend de l'or dans une de ses mains, de l'argent dans l'autre, il souffle sur la première — c'est une assignation ; il crache sur la seconde — c'est une obligation. »

Vers 1850, une réaction se produisit ; nos économistes érudits démasquèrent les côtés faibles du système de Cancrine. Quoi qu'il en soit, Cancrine eut un système à lui ; il l'appliqua avec ténacité à l'administration pendant vingt ans et parvint à atteindre un but à sa guise : le développement de nos industries manufacturières en est une preuve. L'administration de Cancrine fait époque dans les annales de nos finances ; si elle ne fut pas exempte de défauts, elle traça du moins les grands traits de la politique financière qui fut suivie depuis pendant de longues années en Russie. A ce point de vue, on appelait Cancrine, avec raison, le « Colbert russe ».

D'après Bogdanowitch (*Histoire du règne d'Alexandre Ier*) « le comte Cancrine ne fut utile qu'à demi », ce qui était la conséquence de son manque de caractère, dont le trait

caractéristique était son mépris pour toute opinion étrangère, pour tout conseil, voire même pour toute capacité intellectuelle, sauf la sienne propre. Sa confiance en lui-même allait jusqu'à se croire le meilleur styliste et à prétendre que personne ne pouvait écrire le russe mieux que lui, qui parlait la langue d'une manière fort incorrecte et avec un accent allemand très prononcé. Quand l'empereur Nicolas invita ses ministres d'aller voir au théâtre la célèbre comédie de Gogol, *l'Inspecteur*, Cancrine se plaignit d'avoir été obligé d'assister à la représentation d'une « farce bête »! « Son amour-propre excessif et son opiniâtreté, dit le professeur Ikonnikow, furent souvent la cause des fautes de son administration. Ayant hérité de son prédécesseur d'un fort déficit dans les finances, il tombait dans une autre extrémité et recourait à des mesures qui aboutissaient à une démoralisation des masses ou bien qui entravaient des entreprises d'une utilité indiscutable. » Ainsi, pour l'érection du pont Nicolas, qui gêne la navigation de la Néva, il chargea d'impôt le commerce d'importation du port de Pétersbourg.

Quoiqu'il eût écrit de volumineux ouvrages d'économie politique, Cancrine était de fait un empirique en matière de finances. Il exposait son système dans les termes suivants : « Dans l'administration de l'État, aussi bien que dans la vie domestique, il ne faut jamais perdre de vue qu'il est plus facile de se ruiner par les petites dépenses journalières que par des dépenses capitales. C'est que les premières s'accumulent sans qu'on s'en aperçoive, tandis que les dernières se font généralement après mûr examen. »

M. Bunge, qui a minutieusement étudié les mesures prises par Cancrine, constate que ce ministre avait des

notions très vagues sur le crédit public et sur l'organisation financière des grands États. D'ailleurs, nourrissant, en sa qualité d'étranger, un profond mépris pour les Russes, il les considérait comme une nation barbare et isolée du monde civilisé, au point qu'il croyait pouvoir prendre en Russie des mesures qu'en principe il désapprouvait lui-même dans ses ouvrages. Le comte Cancrine n'introduisit aucune amélioration dans le système des impôts directs; les arriérés de ces impôts, qui se chiffraient en 1831 par 38 millions de roubles, s'élevaient, au moment où il quitta le ministère, à 71 millions, c'est-à-dire à environ 41 p. 100 des recettes du budget ordinaire. En fait de contributions indirectes, Cancrine était partisan du système des fermes, en assurant que « pour la perception de droits très élevés il n'existe pas d'autre moyen que celui du monopole » ! En politique douanière il était protectionniste. Sauf quelques excès, ce fut encore néanmoins le meilleur côté de son système financier. Par contre, il était adversaire acharné des entreprises par actions. Selon lui, les établissements de crédit devaient exclusivement être institués par l'État dans des buts financiers. Il arrivait même au point de nier toute utilité de la monnaie fiduciaire, en prétendant que le besoin de ce moyen d'échange ne se présentera que dans des siècles. A son avis, le budget de l'État devait être tenu secret. Aussi prétendait-il qu'en reconnaissant, en 1810, les assignats comme une dette publique, on avait certainement contribué à les déprécier.

Son système avait encore d'autres défauts. Sa manie de faire des économies eut pour effet d'accumuler des capitaux auxiliaires dans différents services publics. Il en résulta une grande confusion dans la comptabilité publique.

Tandis que, pour combler le déficit, le ministre des finances contractait des emprunts, des capitaux considérables, dont le revenu se répartissant parmi les fonctionnaires, gisaient à l'état improductif dans d'autres ministères. Ensuite, Cancrine fut le premier à adopter le système des emprunts occultes contractés par l'entremise des Banques de l'État pour les besoins des services publics. Ces opérations se faisaient ainsi : au moment critique les banques mettaient à la disposition du ministre les « dépôts à vue », ce qui dispensait pour quelque temps le gouvernement de recourir à des émissions de papier-monnaie, mais ces émissions devenaient inévitables au moment où le retrait des dépôts s'accentuait. Il est vrai que Cancrine conseillait de recourir à ce système d'emprunts avec prudence et modération. Cependant sous son administration et sous celle du comte Wrontchenko, on préleva de cette manière, dans les banques, pour 200 millions de roubles de dépôts, dont 86 millions seulement avaient été employés pour des dépenses productives, le reste étant absorbé par le ministère de la guerre et par des travaux d'embellissement de Saint-Pétersbourg.

Le comte Cancrine se montra particulièrement inconséquent dans la question du papier-monnaie. Après avoir liquidé une faillite déguisée en 1839, en détruisant d'un trait de plume une dette publique de 427 millions de roubles, il fit émettre, en 1843, en remplacement des assignats, des billets de crédit à cours forcé. Cette mesure plaça d'emblée notre circulation monétaire sur une base chancelante.

Certains économistes prétendent que le rétablissement de la circulation métallique et la formation d'un fonds

d'échange pour les assignats furent les plus grands événements financiers de l'administration de Cancrine. A les en croire, la mesure prise par le ministre pour rétablir la circulation métallique aurait été incontestablement rationnelle et sage. Ils affirment aussi (Troubnikow, *le Système financier du comte Cancrine*) que ce fut la seule disposition financière du siècle couronnée de succès en Russie ! Selon le professeur Lebedew, la liquidation du compte des assignats aurait donné les meilleurs résultats; elle aurait raffermi la circulation monétaire et permis de faire la guerre de Crimée avec le rouble au pair. Certains admirateurs du comte Cancrine conseillent encore de nos jours de recourir au système de ce ministre pour « réorganiser notre circulation monétaire ». Ils osent même affirmer qu'il n'y a pas eu de banqueroute en 1839.

Ils accusent pourtant l'Autriche d'avoir fait une banqueroute en 1811, alors que la mesure prise à cette époque par l'Autriche était exactement la même que celle à laquelle recourut le gouvernement russe en 1829. En 1811 le florin argent valait cinq florins papier; le gouvernement autrichien en profita pour échanger le papier-monnaie contre des *Einlosungsscheine*, à raison d'un billet nouveau contre cinq anciens, c'est-a-dire en privant ses créanciers des quatre cinquièmes de leur créance. Chez nous, le rouble argent valait en 1839 environ 3 roubles 30 copecks papier; le comte Cancrine donna un rouble crédit contre 3 roubles 1/2 assignats. Le public subit ainsi une perte d'environ 75 p. 100 de sa créance. Or, il convient de rappeler que cette mesure de Cancrine était absolument contraire au manifeste de 1810, d'après lequel la valeur nominale des assignats était garantie par tous les biens de l'État. Il est vrai que la

mesure de Cancrine fut désignée chez nous comme étant « le changement de l'unité monétaire », mais la loi autrichienne du 20 février 1811 ne parlait pas non plus de banqueroute, mais bien « d'une nouvelle preuve de sollicitude du gouvernement pour le bien-être de ses sujets, que la dépréciation du papier-monnaie ruinait ».

Ensuite, de même qu'en Autriche la réforme de 1811 ne conjura pas une nouvelle faillite en 1816, on ne saurait prendre chez nous au sérieux l'affirmation que la réforme du comte Cancrine raffermit notre circulation monétaire au point qu'elle nous permit de faire la guerre de Crimée avec le rouble au pair et d'autant plus d'assurer que, pendant la période de 1849-1852, notre circulation fiduciaire était dans l'état le plus normal et le plus florissant.

D'abord, l'état de notre circulation fiduciaire n'a jamais été normal, car dès le début nous avons été contraints au cours forcé. Il n'est pas moins ridicule de parler d'un état florissant des billets de crédit russes. L'échange des assignats contre des nouveaux billets de crédit s'effectua très rapidement et l'on parvint à former en peu de temps un fond métallique considérable. Néanmoins le système du comte Cancrine eut un succès éphémère. Quoiqu'on eût détruit en 1839, d'un trait de plume, une dette publique de 427 millions de roubles, le rouble crédit perdait déjà 3 p. 100 en 1843 et 10 p. 100 en 1848. Et encore, pour maintenir le cours du rouble à ce niveau et pour masquer la situation financière, le ministère du comte Wrontchenko dut-il, comme on le verra plus loin, recourir à des opérations singulières et onéreuses. Que nous étions loin de cette situation normale et florissante tant prônée par les admirateurs de Cancrine !

D'aucuns affirment pourtant, bien à tort, qu'au commencement de la guerre de Crimée le rouble était au pair. Le fait est que le rouble était coté 3 fr. 89 c., en janvier 1854, 3 fr. 80 c., en février, 3 fr. 08 c., en mars, 3 fr. 48 c., en avril et 3 fr. 64 c. en mai.

Pour pouvoir parler d'une situation florissante, on aurait dû assurer au papier-monnaie russe la stabilité dont jouissent, par exemple, les billets de la Banque de France qui, à l'époque de la Commune, ne perdaient même pas 1 p. 100 de leur valeur nominale.

Peut-on, après cela, souhaiter sérieusement qu'on revienne de nos jours à l'expérience du comte Cancrine? Au lieu de recourir à l'expédient des banqueroutes plus ou moins déguisées, telles qu'on les a vues en France sous le Directoire, en Autriche en 1811 et en 1816, après la guerre de la Sécession aux États-Unis et en 1839 en Russie, ne serait-il pas préférable d'imiter ce qu'on a fait en 1821 en Angleterre, en 1876 en France, en 1878 en Amérique et en 1887 en Italie pour relever le cours du papier-monnaie?

Un économiste de Riga, M. Goldmann, fit grand bruit en 1866 avec un projet de conversion des billets de crédit analogue à « l'échange des assignats » opéré en 1839 par Cancrine. Dans une nouvelle brochure (*A propos de la réforme du système monétaire en Russie*), le même écrivain énonce pourtant des principes bien différents : « L'inviolabilité et les conditions vitales du crédit, dit-il, exigent que tout homme, et à plus forte raison l'État, remplisse scrupuleusement tous ses engagements, à moins que des circonstances de force majeure ne l'en empêchent. L'insolvabilité absolue pourrait seulement justifier l'échange des

billets de crédit au-dessous du pair. »Or, pourrait-on affirmer que la Russie ne sera pas en état d'amortir entièrement sa dette publique? Il ne faut jamais désespérer. L'Angleterre a eu des moments critiques où son papier-monnaie perdait jusqu'à 30 p. 100; elle est restée vingt-quatre ans et deux mois sous le régime du cours forcé. Mais elle a vaincu toutes les difficultés par un travail persévérant. La banqueroute est plus honteuse encore pour l'État que pour les particuliers.

D'ailleurs, même à l'époque de Cancrine, il y eut des personnes qui blâmèrent la mesure prise par le ministre. Au dire de M. Blioch, « l'échange des assignats » souleva de sérieuses appréhensions et fut sur le point d'aboutir à une catastrophe. Quand le projet de Cancrine fut approuvé, le comte Litta, membre du conseil de l'empire, n'hésita pas à déclarer que la Russie était ruinée. Les partisans de l'échange des assignats prétendent que la dévalvation des assignats s'est effectuée en réalité dans les années néfastes de 1812-1816 et que Cancrine ne fit que la légaliser. A cette fin il n'avait qu'à mettre à exécution un projet élaboré en 1821 par le comte Gouriew, d'après un plan rédigé par un Anglais, John Grant.

Certes, on commit également une erreur en adoptant une unité monétaire trop élevée (quoique le rouble argent fût depuis longtemps l'étalon monétaire en Russie). On attribue au prince Lubetsky le projet d'adopter le rouble argent pour unité monétaire. D'après le comte Vrontchenko, Cancrine aurait désapprouvé l'adoption du rouble argent, et il lui aurait même conseillé d'adresser dans ce sens une circulaire aux banquiers étrangers, mais Vrontchenko refusa de signer la circulaire, sous prétexte qu'une pareille dé-

marche serait un acte d'insubordination envers le pouvoir suprême, qui avait déjà sanctionné la réforme en question. Le conseil de l'empire commit également une autre erreur en autorisant l'émission des billets de crédit de petite coupure, tandis que Cancrine affirmait avec raison que les billets d'un rouble chasseraient de la circulation la monnaie métallique.

Dans les quatre premières années de son administration, Cancrine parvint à diminuer de 1/7 les dépenses de l'État. Ensuite, malgré la réduction des droits de patente, il réussit, au moyen d'une certaine élévation du tarif douanier et en instituant la ferme des eaux-de-vie, à accumuler, en 1827, un capital de 160 millions de roubles assignats, qui fut absorbé par la guerre contre la Perse. Puis on eut une série d'années en apparence prospères. Abstraction faite des guerres de 1827, de 1828-1829 et de 1831, nous eûmes, sous l'administration de Cancrine, des déficits constants et particulièrement élevés en 1823, 1834, 1835 et 1838-1842. Généralement, pour combler le déficit, on avait recours à des emprunts occultes contractés par l'entremise des banques de l'État, de sorte que, en fin de compte, pour maintenir le crédit de ces institutions, on dut émettre en 1841 pour 30 millions de roubles de certificats de dépôt. En outre, on préleva certaines sommes du capital de roulement dont disposait la commission d'amortissement de la dette publique et l'on contracta quatre emprunts extérieurs, sans compter les deux emprunts 4 p. 100 pour la construction du chemin de fer Nicolas. Pour accroître les recettes, Cancrine eut même recours à l'émission de certificats d'exemption du service militaire, quoiqu'il désapprouvàt ce genre d'expédient.

Cancrine fut également le premier à émettre en Russie des bons du Trésor (séries), inventés par un économiste polonais, le comte Ziechkovski. Il est vrai qu'au début, en 1831, ces bons du Trésor étaient simplement un instrument pour hâter la rentrée des recettes de l'État; plus tard, en présence de nouvelles difficultés financières, l'idée de Cancrine fut dénaturée et les bons ne devinrent pas autre chose que du papier-monnaie portant intérêt. Dans le commencement ces bons étaient de la valeur de 250 roubles avec amortissement après quatre ans. En 1838 on a imposé pour la première fois les tabacs, mais cet impôt ne donna encore, pendant une vingtaine d'années, que des sommes insignifiantes.

En dépit de nombreuses mesures prohibitives, les recettes douanières augmentaient constamment et elles finirent par s'élever à 30 millions de roubles. Le revenu des boissons fut porté à 50 millions de roubles, somme qui paraissait alors fort considérable.

Le comte Gouriew avait aboli le système de la ferme des eaux-de-vie et établi la régie comme une transition au système de l'accise. Cependant, la vente des spiritueux par l'État ne fut pas couronnée de succès; le revenu des boissons tomba de 18 millions 1/2 à 12 millions de roubles. Aussi en rétablissant, le 14 juillet 1826, malgré l'opposition de Mordvinow et autres, la ferme des eaux-de-vie, Cancrine écrivait-il dans son rapport : « Le rétablissement de la ferme des spiritueux favoriserait les industries intérieures, beaucoup de propriétaires seraient mis à même de refaire d'une manière régulière leur fortune compromise, les fraudes seraient considérablement réduites par le contrôle des concessionnaires; la classe nuisible des débi-

tants, qui, avec l'appui des agents du fisc (1), engloutissent probablement au minimum 24 millions de roubles par an, serait abolie, tandis que les bénéfices des fermiers, d'abord beaucoup plus modiques, tomberaient dans des mains qui auraient les moyens de les employer d'une manière plus productive. » En effet, la réforme de la vente des spiritueux simplifia la comptabilité du fisc, qui n'eut désormais qu'une seule préoccupation : élever autant que possible le prix des adjudications. Les concessionnaires ne se montraient pas trop difficiles à accepter ces constantes surélévations, car ils obtenaient en échange des privilèges qui aboutirent en fin de compte à ruiner entièrement l'industrie de la brasserie et d'autres, en favorisant par contre le débit de l'eau-de-vie dans les cabarets au détriment des cafés, des auberges et autres établissements plus propres et plus décents. On arriva même au point d'exonérer les concessionnaires de toute responsabilité, alors même qu'ils se rendaient coupables de fausses déclarations.

Convaincu, ainsi qu'il le dit dans un de ses ouvrages, « que le principal but de l'existence de chaque nation est une complète indépendance à l'égard des autres pays »; que toutes les forces productives doivent tendre à ce but et que dans le commerce les nations ne s'enrichissent que par ruse et par force, Cancrine, naturellement, ne s'arrêtait pas devant l'augmentation des droits d'entrée, non seule-

(1) Il est notoire que les fonctionnaires avaient une part dans les bénéfices des fermiers des eaux-de-vie. Ainsi un concessionnaire se présenta un jour (vers 1830) au nouveau gouverneur d'une province (fonctionnaire très intelligent) et lui dit : « — Excellence, vous êtes certainement au courant de notre situation ; le gouverneur reçoit un rouble par *vedro* d'alcool que nous vendons, mais pas un mot à personne. — Savez-vous, mon bon, répondit le gouverneur, donnez-moi plutôt deux roubles par *vedro* et racontez la chose à qui vous voudrez. »

ment protectionnistes, mais même fiscaux. Bien que la Russie eût, dès 1822, un tarif douanier absolument prohibitif, Cancrine n'hésita pas à élever de 12 1/2 p. 100, en 1832, tous les droits de douane. Le tarif a été également revisé dans le même esprit en 1842. Cancrine s'opposa à certaines concessions qui furent faites plus tard sur le tarif. La campagne que les comtes Kisselew, Mordvinow, le prince Lubetsky et Tengoborski, adeptes de l'école de Manchester (1), ouvrirent en cette circonstance contre Cancrine, empoisonna même les dernières années de son existence.

Il est juste du reste d'ajouter que Cancrine s'efforçait de développer l'industrie non pas seulement au moyen de droits d'entrée élevés. Dans son œuvre posthume, *l'Économie des sociétés humaines*, il dit avec raison : « Il s'abuse celui qui s'imagine que l'industrie russe n'existe que grâce au secours de son gouvernement. Cette industrie est forte par elle-même, et depuis vingt-cinq ans on n'a fait aucun sacrifice tant soit peu important pour le soutien des fabriques du pays. On atteignit ce but d'une tout autre manière. Dès 1823 toutes sortes de mesures furent prises pour le perfectionnement de l'industrie. Ainsi l'on fonda la *Gazette du commerce*, le *Journal des manu-*

(1) L'opposition triompha encore sur d'autres questions. Ainsi, en 1826, le conseil de l'empire rejeta un projet de Cancrine, très raisonnable d'ailleurs, concernant la réforme du système monétaire, et, en 1834 et 1838, sa proposition de réduire le cours de la monnaie d'argent encaissée en payement des droits de douane. Dans le cours de la même année on força Cancrine à introduire au Caucase, à la place de la ferme, le système d'accises pour les spiritueux. Sur la fin, quand on proposa à Cancrine de rester ministre titulaire et d'administrer le ministère nominalement, il dit : « On a commis tant de sottises en mon nom, que j'ai conscience de le livrer encore à l'opprobre. » Mais, d'autre part, les adversaires de Cancrine ne triomphèrent pas toujours. Ainsi, en 1835, le conseil de l'empire rejeta la proposition de Kisselew tendant à réformer le contrôle d'État.

factures; on institua à l'étranger des agents afin de se tenir au courant des nouvelles inventions et des perfectionnements; on établit l'importation régulière des modèles de l'étranger; on fit venir de l'étranger d'habiles ouvriers; on institua le conseil des manufactures avec des sections et des correspondants en province. Un grand institut technologique et des écoles industrielles furent fondés; on envoya des jeunes gens à l'étranger; on établit des expositions industrielles annuelles à Moscou et à Saint-Pétersbourg avec récompenses pour le mérite, puis des écoles de dessin gratuites; on publia un règlement afin d'améliorer la surveillance des fabriques; beaucoup d'autres mesures encore, que je passe sous silence, furent prises. »

Cancrine prit soin également du développement parallèle de l'économie rurale. Il fonda l'institut forestier et la *Gazette rurale*.

La lutte continuelle de Cancrine contre les adversaires de ses plans ébranla à la fin sa santé, ce qui, à son âge avancé, dut nécessairement présenter des dangers. C'était la cause de son départ, après avoir quitté le ministère en 1844, pour l'étranger, afin de s'y soigner et où effectivement il se rétablit quelque peu. Les médecins lui conseillèrent de vivre dans un climat plus doux, mais, au printemps de l'année 1845, il revint. Quelques membres de sa famille, qui ne l'avaient pas accompagné dans son voyage, vinrent à sa rencontre à Cronstadt et furent frappés de l'altération des traits de son visage. A l'approche de l'automne, ses souffrances redoublèrent, la maladie s'aggrava et l'emporta dans la tombe le 9 septembre 1845. Cette perte fut ressentie par tout le monde : tous appréciaient ses grands mérites envers la Russie et beaucoup de personnes

trouvaient qu'il n'était pas à remplacer. Pourtant ses ennemis se réjouirent. Pendant la maladie de Cancrine, le prince Leuchtenberg rencontrant Menchikow, lui demanda quelles nouvelles il avait de la santé de Cancrine. « — De fort mauvaises, répondit Menchikow, il va beaucoup mieux. »

On disait que l'empereur Nicolas se sentait finalement importuné par la trop grande fermeté de caractère de son ministre. En tout cas, il ne le lui faisait pas voir. Il était aimablement attentif envers Cancrine et cela ressort du fait suivant. Dans le courant de 1837, Cancrine ayant été dérangé certaine nuit par suite d'un ordre mal compris, l'empereur lui adressa une longue lettre d'excuses, dans laquelle il lui dit entre autres : « Vous connaissez, j'espère, depuis longtemps l'estime que je vous porte : onze années de nos relations personnelles l'ont transformée en une amitié sincère et de la reconnaissance de ma part — et dans ces dispositions-là aurais-je pu me résoudre à vous causer des désagréments ? J'espère que vous me connaissez assez bien pour ne pas joindre à mes faiblesses et à mes défauts, le plus abominable des vices — l'ingratitude !... »

II

Il y a cinquante ans, on était en Russie tellement scrupuleux à tenir les finances secrètes, que lorsque le ministre des finances fut invité, en 1838, à enseigner la science financière au grand-duc héritier, il crut opportun de demander des instructions spéciales au souverain. L'em-

pereur Nicolas ordonna au comte Cancrine de se borner à exposer au grand-duc les principales sources des recettes de l'État; quant aux dépenses, l'empereur se chargerait de les exposer lui-même!

La *Revue des recettes*, rédigée par Cancrine, et insérée dans les *Annales de la Société d'histoire russe* (t. XXXI); peut servir de supplément à sa caractéristique. La *Revue* ne modifie pas essentiellement l'opinion émise sur cet homme d'État, remarquable sous beaucoup de rapports; elle permet seulement de le juger d'un point de vue plus intime, vu que le ministre devait désirer évidemment inspirer au futur empereur de Russie ses idées favorites sur la prospérité financière de l'État. « Les finances, dit-il, sont le fondement de la vie de l'État, comme les revenus et les acquisitions sont les conditions de l'existence des particuliers. » Dans les temps modernes les finances deviennent, sinon la partie la plus importante du moins la plus embarrassante de l'administration. « Le désordre aussi bien qu'une exagération excessive dans ces dépenses était la cause première des grandes révolutions, et comme ces dépenses touchent plus ou moins de près chacun, elles servent dans les moments de changement d'idées et de mœurs de cause de mécontentement de critiques et de résistance. » Cancrine était pourtant de l'avis « qu'en Russie, l'administration des finances est plus aisée et moins compliquée que dans la plupart des pays civilisés ».

Selon Cancrine, la Russie passait anciennement pour un pays riche; les dépenses de l'État étaient insignifiantes. Les réformes de Pierre le Grand, nécessitant des dépenses considérables pour l'entretien de l'armée et de la bureaucratie, furent la base du nouveau système financier. Sous

le règne de Catherine II, on abolit beaucoup d'impôts indirects secondaires, mais le système des finances resta le même.

Cancrine constate que l'application de l'impôt de capitation souleva des difficultés que l'empereur Pierre lui-même ne put surmonter. « Cette innovation, dit-il, répugnait au peuple, Pierre Ier comprit le mal; il était convaincu que l'impôt ne se répartissait pas dans une mesure égale sur les contribuables, aussi voulut-il le remplacer par l'impôt foncier basé sur le cadastre, mais sa mort prématurée l'empêcha de mettre cette idée à exécution. » L'impôt de capitation fut quelque peu allégé à l'avènement de Catherine Ire et fut maintenu ensuite sans changements pendant soixante-dix ans. Cancrine s'abstient de commenter ce genre d'impôts parce qu'il avait, comme nous verrons, pour principe de préférer en général un ancien impôt, fût-il mauvais, à tout nouvel impôt, dût-il être meilleur. Le comte Cancrine envisageait avec une sagacité remarquable la question des arriérés d'impôts. « Il ne convient pas, disait-il, de se montrer trop rigoureux envers les contribuables et d'exiger à tout prix la rentrée des arriérés. Les arriérés ne doivent pas être considérés comme une créance absolue de l'État envers les contribuables, car en insistant sur leur rentrée on risquerait d'entamer le capital nécessaire à l'économie rurale. » (Il est bon de rappeler, à ce propos, qu'à l'époque de Cancrine la plupart des impôts pesaient sur les populations rurales.) Malheureusement, beaucoup de nos fougueux administrateurs ont négligé de suivre ce principe.

Cancrine reconnaissait que les immenses domaines donnaient en Russie un revenu relativement insignifiant,

parce que dans le Nord les paysans de la couronne recevaient le bois nécessaire gratuitement et que dans le Midi il restait peu de terres disponibles appartenant à l'État. Les usines de l'État ne donnaient pas de revenu (à l'exception du revenu, alors considérable, de l'or, des mines de la couronne (1), « mais en revanche elles mettent le gouvernement en mesure de pourvoir, sans le secours des industriels privés, aux besoins des ministères de la guerre et de la marine. »

Rappelant les paroles du tsar Alexis Mikaïlowitch, qui en 1654 déjà avait formellement condamné le système de la ferme des eaux-de-vie, trouvant la ferme des eaux-de-vie haïssable et les fermiers des « ennemis de Dieu et des hommes », le comte Cancrine prenait néanmoins la défense de ce système. « Contre le monopole du gouvernement pour la vente des eaux-de-vie, disait-il, il y a eu depuis longtemps des objections réitérées et n'y a-t-il pas, en général, dans tous les pays, de sources de recettes d'État, qui ne présentent quelques inconvénients et qui n'aient un côté immoral; mais si l'on prend en considération que le mal principal consiste dans l'existence même des boissons fortes, puisque la condition des provinces de la Grande-Russie est incomparablement supérieure à celles dans lesquelles la vente de l'eau-de-vie est libre, et enfin qu'il n'y a pas d'article dont l'imposition offrirait plus de revenus,

(1) Il faut noter que, grâce aux soins de Cancrine, l'exploitation de l'or dans les mines privées se développa également avec rapidité en Russie ; jusqu'en 1823 cette exploitation n'atteignit pas dans les mines privées 70 pouds par an, tandis qu'en 1845 ces mines ont donné plus de 1000 pouds. De même l'exploitation du platine prit naissance du temps de Cancrine. Il commença même à frapper de la monnaie de platine, mais, vu l'inconstance du cours de ce dernier, cette idée fantaisiste fut abandonnée.

le changement du système actuel pourrait amener de grands désastres. »

Cancrine justifiait l'impôt du sel par le fait qu'à son époque cet impôt existait presque partout. Il constatait que l'impôt du sel avait été considérablement allégé en Russie, comparativement à celui payé dans la seconde moitié du dernier siècle, où le prix du sel était de 35 copecks, ce qui égalait en 1838, vu la valeur de la monnaie, 1 rouble 74 copecks le poud, ou même presque le double par rapport au prix du pain.

Naturellement Cancrine défend le tarif de 1822, mais comme le libre échange, après 1835, était trop à la mode du jour, il ne le désapprouve pas ouvertement. « Parmi les hommes de science et les hommes d'État surgirent de grands débats relativement aux avantages ou aux inconvénients du système protecteur, dit Cancrine. Il serait déplacé de s'étendre sur cette discussion, mais même si l'on convenait que le système protecteur a été introduit à tort en Europe, nul pays ne saurait passer subitement au système opposé sans s'exposer à une crise complète. D'ailleurs, ajoute-t-il, la Russie (sous la pression des clauses secrètes du traité de Vienne) a déjà fait cette expérience en 1819, expérience qui a failli ruiner toutes nos fabriques, qu'on avait eu tant de peine à établir. »

Les observations de Cancrine relativement aux revenus de la poste ne présentent aucun intérêt. Il explique le peu d'importance du revenu du timbre en Russie, en disant que les autres pays, grâce à leur plus grande culture et à un plus grand développement des affaires, offrent une plus grande quantité de transactions. Il désapprouvait en principe les droits d'enregistrement, qui étaient, selon lui,

contraires aux théories de la science des finances (??), appartenant à la catégorie des impôts, qu'on appelle d'ordinaire impôts sur le capital, mais qui existent également dans d'autres États vu la difficulté de trouver, en général, des matières à imposer. Ses observations sur beaucoup d'autres impôts n'offrent également rien de remarquable. Dans la taxe des passeports il voyait une mesure policière utile pour empêcher le vagabondage et l'évasion des serfs.

Pour achever la caractéristique de la manière dont le célèbre ministre envisageait la question des impôts, il convient d'exposer son opinion sur les contributions communales. Ce genre de contributions ne fut réglé en Russie, jusqu'en 1802, par aucune loi générale; le gouvernement s'en remettait entièrement à l'appréciation des autorités locales. Cancrine envisage la question à deux points de vue; il se demande si des contributions provinciales et communales sont indispensables et si les prestations en nature sont justes?

« Quand les recettes et les dépenses des provinces et des communes sont réglées directement par celles-ci, — dit Cancrine, — les intérêts mêmes de la contrée et la crainte des reproches de la part des concitoyens portent l'administration locale à user de modération dans ces contributions, ce à quoi l'on ne pourrait pas s'attendre à un pareil degré si les dépenses étaient laissées aux soins du gouvernement.

« En jugeant généralement, dit-il dans un autre endroit, les prestations en nature ne s'accordent point avec la stricte théorie de l'économie politique, mais ici surgit une grande différence entre les contrées riches, très cultivées, très peuplées et pas trop vastes et celles qui se trouvent dans

des conditions contraires. » En général, d'après lui, « il serait impossible d'opérer un changement dans les prestations en nature sans recourir à de nouveaux frais énormes. »

Par rapport aux plus importantes de ces redevances, celle de la poste locale et de l'entretien des magasins de réserve, Cancrine s'exprime ainsi : « Il n'y a pas assez de voyageurs en Russie pour assurer l'entretien des relais de poste par leurs seules taxes, même en les augmentant considérablement; et d'autre part toute lenteur et toute difficulté dans les communications amèneraient l'impossibilité d'administrer ce colosse, d'accélérer les affaires des particuliers et priveraient l'intérieur du pays de l'unité indispensable. » Il est curieux que cette phrase ait été écrite par un adversaire des chemins de fer. Contradiction inexplicable en vérité.

Par rapport aux magasins de réserve, l'opinion de Cancrine est « que les objections contre ces magasins l'emportent en général, mais que, dans des cas particuliers, surtout pour les contrées produisant beaucoup de céréales, qui sont sujettes à des mauvaises récoltes et qui manquent de voies de communication, l'admission de pareils magasins doit être soumise à de mûres délibérations ». Dans le fait, l'opinion contraire eut malheureusement le dessus en Russie après 1861.

Relativement aux dépenses de l'État en particulier, Cancrine ne se décide pas à exposer son jugement. Il se borne à les grouper par rubriques distinctes. D'après le budget de 1838, les dettes et la défense du pays formaient à peu près les 3/5 de toutes les dépenses. D'après le budget de 1889 cette proportion n'est pas plus avantageuse, ainsi sur 850 millions, 522 millions, c'est-à-dire

plus de 61 p. 100 sont destinés aux dettes et à la défense. Mais il y a cette différence que, dans les derniers temps, les dépenses augmentèrent comparativement aux dettes d'État, dont une partie du moins fut employée productivement à la construction d'un réseau de chemins de fer. En 1838, il existait également les colonies militaires dont les dépenses très importantes n'entraient pas dans le budget.

Le comte Cancrine expose d'une manière très circonstanciée les attributions du ministre des finances. Il les énumère point par point. En voici quelques-uns qui sont d'une justesse incontestable :

« La condition fondamentale de toute bonne administration financière est de favoriser le bien-être du peuple en augmentant la richesse nationale. Un peuple riche donne plus de revenu; accabler le pauvre de charges équivaut à *couper un arbre pour obtenir les fruits.* Plus les branches de l'économie nationale rentrant dans le ressort du ministère des finances sont nombreuses, plus il est facile d'arriver à développer la richesse publique. Malheureusement les impôts entravent par leur nature même ce développement, et il n'existe pas d'impôt qui puisse être à l'abri de sérieuses objections.

» Il faut, en évitant de nouveaux impôts, tâcher d'améliorer les impôts existants, car les impôts nouveaux peuvent être pires que les anciens, et l'application d'un nouvel impôt ne se passe jamais sans perturbation.

» Il faut insister sur la diminution des dépenses afin de ne pas grever outre mesure les contribuables; mais il est évident qu'il ne faut jamais négliger les dépenses productives et particulièrement celles qui accroissent la richesse nationale.

» Il ne faut jamais opérer de grands changements pour obtenir des profits insignifiants ou incertains, avoir soin d'éviter les projets ardus, les actions brusques et les voies douteuses, mais il faut aussi montrer de la fermeté dans des cas exceptionnels, sans se borner à des demi-mesures.

» Comme l'administration financière a généralement, pour différentes raisons, des adversaires dans les plus hautes classes de la société, et qu'elle ne jouit pas des sympathies du peuple, il faut tâcher de réconcilier autant que possible les finances avec le public, et cela en suivant une politique conservatrice.

» Il faut admettre comme règle générale que le déficit doit être éliminé par la diminution des dépenses et ne recourir à l'accroissement des impôts qu'en cas de besoins extrêmes, car une bonne administration et des impôts modérés sont la meilleure garantie de la paix intérieure et les plus puissants instruments contre l'esprit de désordre qui domine notre siècle. »

» Il reste à remarquer, conclut Cancrine, que ni le savoir, ni la pratique dans la direction des finances, ne peuvent remplacer le tact. Les théories seules engendrent les doctrinaires; la pratique seule fait des bureaucrates. »

En exprimant de pareilles exigences théoriques, Cancrine apprécie avec beaucoup de tolérance l'état de choses qui existait en Russie de son temps. Il assure même que la plus grande partie des lois législatives financières, a été publiée ou revue pendant les dix dernières années (1827-1837), « époque si importante pour la législation russe en général, et qui peut être comparée au temps de Justinien » !

Sous le ministère de Cancrine, le budget était examiné, presque en famille, par le comité des finances. « Le comité des finances, écrit Cancrine, se compose présentement de dix membres du conseil de l'empire, et du ministre des finances (1). Il a été fondé du temps du comte Gouriew, à cause des difficultés que présentait l'examen, en si peu de temps, d'une affaire aussi compliquée que le budget, dans une réunion aussi nombreuse que le conseil de l'empire, et à cause de certains cas imprévus. » Quels étaient ces cas imprévus? Nous n'en savons rien.

Cancrine ajoute : « Autrefois, quand les exigences de diverses administrations surpassaient les recettes, il y avait de grandes discussions au moment de la vérification des recettes et des dépenses ; mais, dans les dernières années, tout se passait sans difficulté. » Du reste il ne pouvait être question d'un contrôle quelque peu sérieux ; le compte rendu du ministre des finances n'était même pas soumis au comité des ministres, « afin de mieux garder le secret », comme l'assure Cancrine (2).

Cancrine était évidemment satisfait du système de perception des impôts en Russie. « D'après les notices qu'on

(1) Après la retraite de Cancrine, le comité des finances fut formé de trois personnes : le prince Menchikow, le comte Lévachow et le prince Lubetsky Le grand-duc Michel Pavlovich dit à ce propos : « Enfin nous avons eu la chance de changer Cancrine en petite monnaie. » A quoi Menchikow répondit : « Oui, on saura au moins maintenant la vraie valeur d'un Allemand en Russie, il vaut deux Russes et un Polonais. »

(2) Cancrine donnait, en général, une grande signification à l'influence de l'opinion publique sur le crédit de l'État. Il considérait la direction des finances de l'État de la même façon qu'un riche négociant, adonné aux grandes affaires, trouve nécessaire de les tenir secrètes. Il est à remarquer que le crédit de l'Autriche était magnifique de 1815 jusqu'à 1818, quoique la trésorerie fût à la veille d'une banqueroute; et ce ne fut que grâce au secret de l'état des finances qu'elle n'eut pas lieu.

a des finances des États européens, dit-il, sans nul doute, il est démontré, que les dépenses pour percevoir les revenus, sont partout beaucoup plus grandes qu'en Russie. » Il est certain, naturellement, que les revenus basés particulièrement sur la capitation et sur la ferme de l'eau-de-vie exigaient peu de frais de perception.

Les écrits du comte Cancrine sur la question du crédit contiennent en partie des raisonnements judicieux, mais ils révèlent aussi certaines erreurs assez étranges. Ainsi, tout ce qu'il dit du papier-monnaie est très juste.

« Si l'on suspend entièrement l'émission des assignats, dit-il, on voit leur cours s'élever graduellement, parce que, au fur et à mesure que le bien-être de la population augmente, la demande d'argent s'accentue. Une brusque élévation du cours des assignats ne serait pas moins nuisible que la dépréciation du papier monnaie, avec la seule différence que la baisse des assignats nuit aux créanciers tandis que la hausse impose des pertes aux débiteurs. Convertir les assignats en une dette publique à intérêts est une mesure erronée et extrêmement gênante pour l'État; il vaut beaucoup mieux se borner à soutenir le cours des assignats, car on subit une perte dès leur émission... Il est très dangereux de multiplier les émissions d'assignats, d'autant plus que la facilité de les effectuer favorise la propension aux dépenses. »

C'est là une grande vérité, que la plupart des successeurs du comte Cancrine ont oubliées.

Le comte Cancrine fait un historique minutieux du papier-monnaie en Russie. Il rappelle les paroles du manifeste de 1786, dans lequel il était dit: « Nous ordonnons, en vertu de notre pouvoir autocratique et au nom du Tout-Puissant

et nous promettons sur la sainteté de notre parole impériale que *jamais* et *en aucune circonstance* le montant des assignats en circulation ne devra dépasser dans notre empire cent millions de roubles.

Cancrine raconte ensuite comment le montant des assignats s'éleva à 836 millions et le cours du rouble argent monta à 403 copecks.

En faisant ressortir qu'en 1810-1811 le montant des assignats augmenta de 8 p. 100 seulement, tandis que le cours du rouble argent s'éleva de 251 à 400 copecks, Cancrine ajoute avec raison ce qui suit :

« Cette baisse excessive du cours des assignats est fort remarquable ; elle montre que, selon les circonstances, le crédit du papier-monnaie se maintient parfois assez longtemps, mais qu'il faiblit brusquement au grand détriment des transactions. Ce fait amène à la conclusion que le crédit ne dépend pas seulement des calculs arithmétiques et que, parfois, une petite augmentation du nombre des assignats cause un grand mal. »

C'est encore là une grande vérité, souvent méconnue.

Puis Cancrine énonce une idée qui pourrait être contestée, à savoir « que le cours de la Bourse est le seul régulateur normal du cours des assignats. Toutefois, ajoute-t-il, on a quelque difficulté à se rendre compte des faits qui guidaient l'opinion publique dans l'estimation du papier monnaie, notamment alors que le public ignorait quel était le montant des assignats en circulation. »

Du moment que Cancrine considérait le cours de la Bourse comme le seul régulateur normal du cours du rouble, il ne pouvait naturellement pas admettre que l'agio variât dans les différentes places de l'intérieur. « Il y a là de

l'escroquerie, disait-il, mais, malheureusement, les avis à ce sujet sont contradictoires. Aussi en prescrivant, en 1826, aux commissionnaires du ministère de la guerre de s'en tenir à l'agio existant sur les différentes places, le conseil de l'empire a-t-il contribué à sanctionner ce système de calculs. »

Cancrine a fort bien exposé les effets de la baisse du cours du papier-monnaie :

« Non seulement le public a subi des pertes considérables, dit-il, notamment sur les créances à long terme, mais aussi le Trésor ; les recettes diminuaient au fur et à mesure que l'agio s'élevait ; on dut accroître les impôts, ce qui est toujours désagréable, quoique l'augmentation fût contre-balancée par la baisse du cours du rouble ; les fournisseurs ne pouvaient plus remplir leurs engagements envers l'État, de là des difficultés de toute sorte, la ruine des particuliers, les amendes et de longues contestations ; on perdit l'équilibre des prix, ce qui ôta toute stabilité aux approvisionnements faits par l'État ; enfin, le crédit privé fut également atteint ; le cours du change baissa au point qu'il était impossible de prévoir un an d'avance ce qui arriverait au moment du payement, de sorte qu'on ne pouvait plus s'engager sans appréhension dans de vastes entreprises. Certes, dans tout autre pays, les conséquences auraient été encore bien plus fâcheuses ; mais l'attachement du peuple russe au gouvernement, et la confiance dont celui-ci jouit dans le public, ont un peu atténué le mal. »

Cancrine conclut de la manière suivante son exposé sur le papier-monnaie :

« Il est douteux qu'il y ait dans l'administration publique

rien de plus important que le papier-monnaie, mais on constate, à ce sujet, notamment chez nous, de nombreuses erreurs; on présente souvent des projets étranges au point de provoquer le plus grand étonnement, bien que les gouvernements des différents pays aient commis sous ce rapport des erreurs si fréquentes qu'elles auraient pu servir de leçon. »

Quant à la question de savoir comment nous devrions nous défaire du papier-monnaie, Cancrine dit : « La seule mesure raisonnable à prendre au sujet des assignats serait de les échanger à un cours quelconque contre de nouveaux billets de crédit, échangeables au pair en monnaie d'argent. Mais la mise à exécution de ce projet est très compliquée, vu qu'il faut convertir en monnaie d'argent tous les fonds en assignats; remanier les impôts et les redevances de toute sorte, les traitements des fonctionnaires, refondre la monnaie de cuivre, sans parler d'autres difficultés particulières. D'ailleurs il n'est pas urgent de recourir à une pareille mesure, car on s'est habitué à faire une distinction entre le papier-monnaie et l'argent métallique; en tout cas, cette mesure exige des dispositions préliminaires. »

Malgré cette déclaration formelle, faite en 1838, l'échange des assignats contre de l'argent, c'est-à-dire l'annulation par un trait de plume des trois quarts de la dette publique devint, en 1839, un fait accompli. Il faut donc croire que cette mesure, dont on a fait retomber toute la responsabilité sur Cancrine, fut prise principalement sous l'influence d'autres personnes. Mais il est probable aussi qu'ayant conçu ce plan ardu, le ministre ait craint de le livrer prématurément à la publicité et qu'il se soit posé

en adversaire de cette idée pour mieux la dissimuler.

» Les bons du Trésor, dit Cancrine, sont très favorablement accueillis par le public; il a été ordonné d'en laisser trois séries en circulation pour que le public ne perde pas l'habitude de ces bons dont le montant pourra, dans des cas extraordinaires, être augmenté d'une manière modérée. »

Il est notoire que plus tard le montant des bons du Trésor fut augmenté d'une manière démesurée, sans qu'il se soit produit des « cas extraordinaires ».

Quant à l'amortissement de la dette publique, Cancrine l'envisage comme les économistes de nos jours, et il ne partage nullement les illusions du XVIII[e] siècle. Il rappelle que déjà, en 1824, le conseil des établissements de crédit avait démontré « qu'il était déraisonnable de payer d'anciennes dettes au moyen de nouveaux emprunts, alors que ces derniers ne pouvaient pas être contractés à des conditions plus avantageuses; qu'il ne convient pas de grever le peuple d'impôts pour amortir la dette, et qu'il ne faut pas recourir au rachat renforcé et notamment, au rachat anticipé des fonds, vu que ce rachat contribue à élever le cours des fonds au-dessus de leur prix d'émission et même au-dessus du pair, en empêchant ainsi l'État de contracter des emprunts nouveaux à des conditions avantageuses. « Du reste, selon lui, il faut éviter les emprunts en temps de paix. « L'expérience a prouvé, conclut Cancrine, que, chaque fois qu'une guerre obligeait à contracter de nouveaux emprunts, le cours des fonds tombait, malgré tous les sacrifices inutilement faits pour le maintenir en temps de paix. »

Tout le monde sait que Cancrine était un adversaire des banques privées.

« Ces banques, disait-il, ont beaucoup de partisans, vu

qu'elles créent un capital fictif qui peut être employé à différentes entreprises. Toutefois il convient de constater que toute richesse fictive entraîne de sérieux dangers, car elle engendre la fièvre des entreprises. Pour ces raisons, les banques privées sont encore plus dangereuses que l'émission de papier-monnaie par l'État. Des banques de ce genre peuvent exister seulement dans des pays très riches, où le mouvement des échanges peut constamment absorber de nouveaux capitaux. Dans les autres pays, il est inutile d'en parler... »

Ce dernier passage se rapporte évidemment, à des banques ayant faculté d'émettre des billets. Il est vrai que le comte Cancrine ne se montre pas non plus trop enthousiaste des établissements de crédit de son époque.

« Contre ces établissements, dit-il, on peut objecter que la fondation de la Banque de commerce a été prématurée et que la Banque de prêts a été plutôt nuisible qu'utile à la noblesse. »

Guidé par ces théories et par la conviction que plus le ministère des finances a de moyens d'agir sur le développement économique du pays et mieux les choses marchent, Cancrine a introduit le funeste système d'employer, pour des besoins de l'État, au moyen d'emprunts déguisés, les ressources disponibles des banques d'État.

LE COMTE T.-P. VRONTCHENKO

Malgré tous ses défauts, le comte Cancrine était néanmoins un véritable homme d'État. Il défendait ses opinions avec énergie et ne tenait pas à être agréable, « quand même », à ses collègues. Tout autre est l'exemple que nous offre le comte Théodore-Pavlovitch Vrontchenko, qui occupa, pendant près de dix ans, après Cancrine, le poste de ministre des finances.

De haute stature, mais peu attrayant de figure, Vrontchenko était très connu dans le monde pétersbourgeois, non pas par ses capacités financières, mais comme un original, fervent et peu difficile admirateur du beau sexe. On assurait dans le temps, qu'à l'occasion de la nomination de Vrontchenko, toutes les maisons de tolérance de la Mestchanskaïa (rue des Bourgeois) (1) avaient été illuminées et à la question : « Pourquoi cette illumination? » on répondait : « Parce que notre Vrontchenko est nommé ministre. »

Dans ses *Mémoires*, Gretch fait une observation piquante sur nos mœurs. Il raconte que, lorsqu'en 1806 Vrontchenko fut décoré de l'ordre de Saint-Vladimir de quatrième classe, cette distinction souleva les risées et l'indignation de tout Pétersbourg : « Tout le monde criait à

(1) La rue des Bourgeois occupe dans la topographie de Saint-Pétersbourg, la même place que la rue de la Butte-aux-Moulins, occupait autrefois dans celle de Paris. (Note du traducteur.)

l'abomination » ; et quand plus tard il reçut les grands cordons de Saint-Alexandre et de Saint-André et qu'il fut enfin créé comte, « personne ne s'en étonna plus » (1).

Vrontchenko descendait d'une famille de prêtres de la Russie-Blanche ; il fut découvert par Novosiltsow parmi les étudiants de l'université de Moscou.

Personnellement honnête, sans relations aucunes, Vrontchenko fit sa carrière par la routine bureaucratique. « La nature l'avait prédestiné, dit un de ses contemporains, pour un milieu moyen. C'était un homme peu lettré, mais intelligent et bon, vieux Lovelace et bouffon obséquieux de madame E.-Z. Cancrine. Il ne fit de mal à personne. Dans sa jeunesse il fut un laborieux ; quand il commença sa carrière, personne des grands de ce monde ne le prenait au sérieux. A l'exception des affaires de la chancellerie du crédit, qu'il dirigea pendant de longues années, il ne comprenait absolument rien et fut nommé ministre trop tard pour apprendre quelque chose. De caractère insignifiant il était obéissant : c'est par là qu'il plaisait. » La veille du jour où il avait audience chez l'empereur pour les affaires courantes, il ne dormait pas de peur, et souvent réunissait tous les directeurs et tous les chefs de bureaux de son département en conciliabule, pour relire en commun le rapport qu'il devait présenter à l'empereur pour s'assurer qu'il ne contenait aucune faute ni omission, l'empe-

(1) Les anecdotes qu'on colportait à cette époque sur Vrontchenko, pour la plupart apocryphes, auraient pu remplir des tomes entiers. Il était très cynique en paroles. « Quand un de ses subordonnés lui demandait par écrit la permission de se marier, Vrontchenko, en donnant cette autorisation, ne manquait jamais d'ajouter : « Je n'ai pas l'honneur de connaître ce monsieur, mais ce doit être un fier imbécile. » (Prince P. Viazemsky, *Vieux livre de notes*.)

reur Nicolas ayant l'habitude de lire à haute voix, lui-même, les rapports que lui présentaient ses ministres.

D'un tempérament vif et emporté, Vrontchenko était, dans les affaires, brouillon et illogique, violent et même grossier avec ses subordonnés. Le comte Kisselew disait de Vrontchenko : « C'est le tragique de notre troupe ministérielle. Dans les débats du conseil de l'empire et du comité des ministres, c'est effrayant ce qu'il gesticule et ce qu'il maltraite sa perruque ! »

Pendant les vingt années de son ministère, le comte Cancrine n'a pas mis en marge des dossiers : « Secret, urgent, très urgent, » autant de fois que Vrontchenko le faisait en un mois. « Tout cela n'est que l'enseigne de la minutie, » remarque le prince Viazemsky, qui a servi sous ses ordres.

Le comte Zakrevsky, général-gouverneur de Moscou, écrivait à Péreverzev (1) : « Je viens de recevoir un règlement du comité des ministres concernant les fabriques d'ici, d'où je conclus que le ministre des finances ne comprend goutte en la matière ; il a été induit en erreur par les marchands d'ici chez lesquels il a accepté à dîner, ce qu'il n'aurait pas dû faire. »

Quand il s'est agi de remplacer Cancrine, Mordvinow proposait de nommer, comme ministre des finances, le prince Droutzkoy-Lubetzky (2), mais le choix de l'empe-

(1) Un des directeurs des départements du ministère.

(2) Le prince K.-F. Droutzkoy-Lubetzky, d'origine polonaise, fut élève au 1er corps des cadets, servit pendant quelque temps dans l'armée, puis fut maréchal de la noblesse, d'abord du district et plus tard du gouvernement de Grodno, puis enfin, membre du gouvernement provisoire du duché de Varsovie. En 1821, il fut nommé ministre des finances du royaume de Pologne, fonction qu'il conserva jusqu'à l'insurrection de

reur Nicolas s'arrêta sur Vrontchenko. Comme ce dernier récusait ce poste, alléguant son insuffisance en la matière, pour le décider l'empereur Nicolas lui dit : « C'est moi qui serai ministre des finances. » Il faut bien dire que ce souverain ne faisait nulle attention au savoir et aux capacités de ses hommes d'État, mais tâchait toujours de les choisir parmi les hommes qu'il tenait pour justes et honnêtes. Il croyait évidemment avec Thucydide que « les hommes les plus obscurs gouvernent mieux les États que les plus habiles ».

Lors du ministère de Vrontchenko, malgré une longue période de paix (la guerre de Hongrie et celle que la Russie soutenait au Caucase n'avaient eu en réalité que le caractère d'expéditions militaires) le déficit annuel atteignait de 27 à 63 millions de roubles, pendant que le ministère des finances, soit pour soutenir le cours du rouble, soit pour jeter de la poudre aux yeux de l'Europe, avait recours à des opérations au moins étranges. Il expédiait notre or et notre argent à l'étranger (de 1845 à 1849 furent ainsi expédiés 926 pouds d'or et 7500 pouds d'argent), achetait des inscriptions de rente française (1) et en s'appuyant sur

1830. Ayant trouvé les finances du royaume dans un piteux état, il sut, par une gestion sage, les relever et les remettre à flot. Après que l'ordre fut rétabli en Pologne, le prince Lubetzky fut nommé membre du conseil de l'empire et se lia d'amitié avec Mordvinow qui, dès l'année 1833, mit en avant sa candidature comme ministre des finances. Le prince Lubetzky traitait de haut les capacités de Cancrine, en disant de lui : « que c'était un caissier et non un ministre des finances ». Le prince Lubetzky, non sans arrière-pensée, obtint, pendant le ministère Cancrine, la suppression des douanes entre le royaume de Pologne et la Russie.

(1) Cette opération se passa de la manière suivante : Le 4/14 mars 1847 Vrontchenko conclut une convention avec la Banque de France pour l'achat des inscriptions de rente pour la somme de 50 millions de francs, au cours moyen de la Bourse du 27 février, précisément à 115. En outre l'on décida le 31 mars de la même année de détacher des fonds d'échange

« on ne sait quelles demandes exorbitantes de numéraire, de la part dont on ne sait pas quels gens malveillants », arrêtait, de 1848 à 1849, le change des billets de crédit monnaie.

Les déficits, sous Vrontchenko, étaient couverts par des emprunts extérieurs pour la somme de 49 millions de roubles (le premier emprunt extérieur à 4 1/2 p. 100 et le cinquième à 4 p. 100), par des emprunts faits au fond de roulement du capital de la commission de l'amortissement de la dette publique, par des émissions de billets de crédit et de bons du Trésor, époque dès laquelle ces papiers acquirent leur caractère irrationnel; enfin par des emprunts faits aux différents établissements de crédit de l'État, emprunts qui atteignaient parfois 40 millions de roubles par an.

Comme administrateur Vrontchenko avait le caractère routinier. C'est à peine s'il prenait part aux mesures financières importantes de son temps. Il fit, en 1846 et en 1850 quelques légères modifications dans les tarifs douaniers. La suppression de la frontière douanière qui séparait le royaume de Pologne était une mesure importante, mais

de l'expédition des billets de crédit jusqu'à 30 millions de roubles pour l'achat de fonds publics, anglais, hollandais, etc. Le but de l'opération était de conjurer la hausse ultérieure du cours de change, qui menaçait d'arrêter l'exportation du blé russe, qui était justement demandé dans des quantités énormes pour l'étranger par suite de la mauvaise récolte générale de 1847 et de la célèbre famine en Irlande.

Pareillement à toutes les spéculations sur notre cours de change, celle-là non plus n'aboutit à rien. Les deux opérations réussirent fort mal à notre ministère de finances. Les fonds de 5 p. 100 français tombèrent en 1848 à 78 et notre ministère eut de la peine à les placer l'année suivante à 100. De cette manière les pertes subites furent considérables. L'achat des fonds publics pour 30 millions de roubles donna également des résultats pitoyables.

elle n'a pu être atteinte que grâce à la création, le long de notre frontière de terre, d'un nouveau tarif différentiel avec abaissement des droits de douane, ce qui, plus tard, exerça une influence fâcheuse sur notre industrie.

Comme président de la commission des tarifs de 1850, on nomma M. Tengoborsky (1), économiste polonais, qui avait fait des études sérieuses sur les finances autrichiennes, et que, par cela même, on estima sans doute compétent pour s'occuper des finances russes.

En fait d'impôts, en dehors de celui de 1/4 p. 100, sur la navigation intérieure, promulgué en 1847 ; de l'accise sur la fabrication du sucre de betteraves, introduite en 1848; de l'imposition progressive sur l'extraction de l'or, créée en 1849 en remplacement de l'impôt proportionnel existant déjà sur cette matière et qui avait été élevé une première fois en 1840, enfin, de la réforme des impôts locaux décrétée en 1851, toute l'attention, toute la sollicitude du comte Vrontchenko fut concentrée sur la question du fermage des eaux-de-vie. Le riche et original fermier Kokorew passait à ses yeux pour le plus grand des financiers; non seulement il était devenu son conseiller en matières de finances, mais encore il donnait son avis sur les questions industrielles, commerciales et même sur celle des chemins de fer. Menchikow a dit à ce propos que

(1) L.-V. Tengoborsky doit sa carrière au prince Lubetsky, sous les ordres duquel il avait servi dans l'administration des finances de Varsovie. Nommé en 1826 consul à Dantzig, Tengoborsky publia plusieurs œuvres estimées sur les finances, le crédit, le commerce et l'instruction publique en Autriche, ainsi que sur les mines de Californie. Chargé de différentes missions à Vienne et à Paris, ce n'est guère qu'en 1846, qu'il vint pour la première fois en Russie; il devint aussitôt l'oracle du monde des bureaucrates de Saint-Pétersbourg. Il mourut membre du conseil de l'empire.

Vrontchenko fit du *conseiller de commerce* Kokorew un *conseiller intime* (1).

En 1844, Kokorew présenta au ministre un mémoire très connu dans lequel il s'évertuait à prouver que « dans l'administration des fermages des eaux-de-vie, telle qu'elle est exercée d'après les règlements surannés, il n'est pas donné au fermage de l'État de caractère commercial, c'est-à-dire qu'il manque de cette direction « attrayante » et « attirante »; ce qui fait qu'une bonne partie de l'argent reste dans les mains du peuple »; il concluait en proposant d'édicter de nouveaux règlements qui augmenteraient les recettes des cabarets, « et la vente des boissons acquerrait cette plus-value que toute mesure *civilisatrice*, visant au bien-être des masses, donne à toutes les branches du commerce ».

Le résultat de ce mémoire fut la promulgation de la mesure financière la plus importante prise par Vrontchenko : le célèbre règlement des accises et des fermages des eaux-de-vie par soumission, système que, quinze ans plus tard, le gouvernement russe flétrissait lui-même dans les termes énergiques suivants : « Il (le système) a développé le monopole dans ses dernières limites, jusqu'à oppresser le peuple... Il a démoralisé les fonctionnaires du fisc et de toutes les autres administrations qui, par leurs attributions, étaient en contact avec les fermiers; il a contribué à propager l'ivrognerie et l'immoralité dans le peuple. Il a mis le gouvernement lui-même dans une dépendance pécuniaire des fermiers en l'obligeant à supporter toutes leurs

(1) Pour comprendre cette saillie il faut savoir que le conseiller de commerce n'est en Russie qu'un titre honorifique, tandis que le titre de conseiller intime correspond au grade de général de division.

prévarications (1). » (*Enquête sur l'impôt sur les boissons*, tome III). Les mesures adoptées par le comte Vrontchenko élevèrent effectivement le rendement des impôts sur les boissons jusqu'à la somme annuelle de quatre-vingts millions de roubles; mais du capital populaire, qui d'après l'expression de Kokorew « circulait librement dans les masses » et malgré la « civilisation » du débit des boissons, il resta si peu, que, dès l'année 1852, le déficit dans le rendement des impôts directs dépassait 125 millions de roubles, soit 57 p. 100 de tout le budget de l'État.

En somme, comme ministre, le comte Vrontchenko n'était pas du tout à la hauteur de sa mission. Ainsi, il n'a pas su défendre le projet du prince Kotchoubey de construire une ligne ferrée reliant Moscou à la Crimée, projet qui rencontra de l'opposition systématique de la part du comte Kleinmichel, ministre des voies de communication et favori de l'empereur Nicolas; or sa réalisation nous aurait simplement conservé Sébastopol.

Préoccupé de plaire à tout le monde, il embrouilla de plus en plus nos finances, déjà si peu brillantes.

D'après l'opinion de M. Blioch, « le comte Vrontchenko, non seulement ne pouvait prétendre à donner un développement régulier aux ressources financières de l'État, mais, en réalité, il ne se croyait pas obligé de suivre, en matière financière, une politique sage et raisonnée, et, de plus, il ne

(1) On sait qu'au siècle dernier, en France, le roi lui-même participait clandestinement aux fermages des impôts. Le *re galantuomo* avait une participation dans la ferme des tabacs en Italie. Chez nous, des écrivains libéraux, comme par exemple Kochelew, y trempaient également. « Je sais bien, disait le comte Cancrine, que l'affaire par elle-même n'est pas tout à fait propre, mais l'argent qu'elle me rapporte, l'est », parodiant ainsi les paroles de Vespasien, qui ayant imposé les latrines publiques de Rome, disait à son fils Titus : « *Pecunia non olet!* »

se croyait même pas obligé de conserver à cette politique les bases solides créées par Cancrine. Aussi est-il évident que cette absence absolue de système, ne manqua pas d'exercer une influence fâcheuse sur l'économie générale du pays. Certes, les déficits, les expédients, les dépenses supplémentaires, non prévus par le budget, étaient choses connues chez nous de tout temps, mais depuis la mort de Mordvinow et de quelques autres esprits indépendants, ce phénomène n'étonnait plus personne et on le trouvait tout naturel. « D'année en année, dit encore M. Blioch, les dépenses dépassaient les recettes et on dut, pour combler les déficits croissants recourir aux emprunts extérieurs, moyen palliatif très dangereux; l'économie politique de l'État n'ayant aucun point d'appui régulier, périclitait de plus en plus et la fortune publique se déséquilibrait. »

Nul doute que les emprunts étrangers qui exigent le payement des intérêts en numéraire, n'épuisent vite un pays qui ne dispose pas de ce numéraire et l'obligent, pour faire face à ses engagements d'expédier, sous forme d'intérêts, les épargnes, produit du travail populaire. Toutefois, le reproche que fait M. Blioch à ce sujet à Vrontchenko n'est pas tout à fait mérité, puisqu'en réalité, pendant les dix années du ministère de ce dernier, il n'a été fait que deux emprunts étrangers. Il serait plus juste de blâmer Vrontchenko pour le soutien artificiel du cours des fonds publics et surtout du rouble-crédit. Déjà Cancrine avait remarqué qu'il est inutile, en temps ordinaire, « de faire de trop grands sacrifices pour soutenir le cours de la *valuta*, puisque la première complication, le moindre nuage politique, rendent tous ces sacrifices inutiles et vains » . Pour ce qui est du soutien artificiel de notre cours, chose que nos

ministres n'ont pratiquée que trop souvent, elle est parfaitement exacte, l'opinion émise à ce sujet par un économiste moscovite de beaucoup d'esprit, feu M. Tchijow : « Que le cours n'est en réalité qu'un prodrôme et que l'élever artificiellement, c'est agir aussi illogiquement que de chauffer un thermomètre quand on veut élever la température d'une chambre. »

Il faut pourtant dire que Vrontchenko avait été assez raisonnable pour n'avoir pas introduit dans la gestion de nos finances aucun bouleversement, voilà pourquoi, pendant tout le temps de son ministère, la machine gouvernementale a marché tant bien que mal. La désorganisation réelle de nos finances n'a commencé, en réalité, que pendant le ministère de Brock, qui a remplacé Vrontchenko à sa mort, survenue le 6 avril 1852.

Par testament, Vrontchenko laissait à l'empereur Nicolas toute sa fortune, s'élevant à un million de roubles environ, et provenant uniquement d'économies faites sur ses émoluments et sur les gratifications reçues pendant la durée de son service. Ce chiffre ne doit pas étonner, car le ministre des finances recevait cent mille roubles de gratification, non seulement pour chaque emprunt, mais encore pour chaque nouvelle soumission des fermages.

Dans les *Mémoires* de Nikitenko, professeur très connu à Pétersbourg, nous lisons, à la date du 9 avril 1852 : « Rencontré aujourd'hui, sur la perspective Nevsky, le convoi du ministre des finances Vrontchenko. La procession se développait depuis l'église de l'Annonciation devant la Liteinnaïa, jusqu'au théâtre Alexandra. Une longue file de voitures, une foule silencieuse, des bureaucrates à

grands cordons aux quatre bouts du char funèbre, des coussins piqués d'ordres et voilà tout.

« Le défunt était un homme de routine. On dit de lui qu'il était bon, c'est-à-dire qu'il n'a pas fait de mal quand il aurait pu en faire; qu'il ne volait pas, quand il aurait pu voler. On le tolérait pour son obéissance passive. Avec ses subordonnés il était grossier; il détestait le faste officiel, il était cynique dans ses expressions et dans sa façon d'être. »

P.-F. BROCK

La routine, on le sait, s'infiltre aisément dans les sphères administratives.

C'est la loi commune; mais quelquefois elle revêt des formes originales. Ainsi le comte Cancrine, un homme rempli d'amour-propre jusqu'à l'extrême, s'était choisi comme adjoint Vrontchenko, principalement pour ne point se créer de rival dangereux. D'après la même théorie, Vrontchenko s'adjoignit Pierre-Feodorovitch Brock, et Dieu seul sait où ce système de la « sélection naturelle » nous aurait mené si on n'y avait mis fin (1). — Comme justification de ce système on entendait toujours la même réponse : « Mais ou prendre de vrais financiers? » Et, de fait, on avait raison. Qui pouvait prouver ses capacités financières, même à l'état embryonnaire, dans un pays qui ne possédait ni presse économique, ni banques privées, ni sociétés d'actionnaires.

Remarquons toutefois que l'opinion publique désignait, comme successeur de Vrontchenko, Tchevkine, M.-N. Mou-

(1) Brock avait pris comme adjoint Norof. A ce propos, le prince Viazemsky écrivait : « Chez nous, on exagère tout. Nous avons entendu dire qu'en Angleterre, d'après un usage dès longtemps établi, on ne nomme jamais un marin au poste de premier lord de l'Amirauté. C'est probablement pour cette raison qu'à tous les postes en Russie on nomme des personnages incompétents. A la rigueur, j'aurais encore compris que Cancrine ait pris comme adjoint Norof. Il aimait à racler du violon et Norof était un grand pianiste, mais je ne devine pas à quoi il sera bon à Brock? (Prince Viazemsky, *Ancien Journal.*)

raview et D.-G. Bibikow, tous les trois incontestablement plus capables que Brock, sur lequel on faisait de nombreux jeux de mots.

Le prince Menchikow, connu pour son esprit, en apprenant la nomination de Brock, s'écria : « Que nos finances doivent être mauvaises si on a recours à toi, ô Brock! » Or, en russe, le mot *obrock* veut dire impôt foncier.

Le nouveau ministre avait terminé ses études à l'université de Moscou avec le grade de licencié et avait commencé sa carrière en 1828, au ministère des voies de communication, dans la section spéciale de la construction des ponts ; avant sa nomination au poste de ministre des finances, il occupait celui de gérant des affaires du comité des ministres. On voit donc que quand bien même il aurait possédé des capacités financières, il n'aurait pu les développer dans le milieu où il avait été appelé à servir précédemment.

Comme administrateur il ne faisait attention qu'au côté formaliste des choses, étant le type achevé du bureaucrate (1), et, par malheur, comme un fait exprès, il eut à faire face à la guerre de Crimée.

Si l'on excepte les années 1808-1813, le ministère de Brock représente la période la plus désastreuse de nos finances. Pour sa justification, nous pouvons ajouter qu'en vérité le ministre des finances était très souvent mis dans l'impossibilité de tenter quelque effort, vu l'ordre des choses existantes. Bien que le budget ne fût plus, comme du

(1) Il corrigeait et recorrigeait sans fin tous les papiers qu'on présentait à sa signature et le plus souvent biffait tout et les écrivait de nouveau de sa main. C'était un homme au cœur sec, très désagréable dans ses rapports personnels. Il avait été marié deux fois ; après sa mort, il laissa une très grosse fortune.

temps d'Araktchéiew, un mystère qu'on cachait aux autres ministres, son élaboration n'en restait pas moins une simple formalité et les considérations émises à son sujet par le comité des finances, institué auprès du conseil de l'empire, tenaient sur deux ou trois pages au plus. Et même ce contrôle si sommaire était de trop. Le budget de l'État était bien élaboré et décrété tous les ans, mais sa stricte exécution n'était obligatoire pour aucune administration, chaque ministère ayant le droit de solliciter des crédits supplémentaires, qui lui étaient accordés sans qu'on prît en considération les besoins et les ressources réelles du pays. De plus, chaque ministère, possédant des sources particulières de revenus et disposant de capitaux particuliers dits « économiques », avait toujours le droit d'augmenter à son aise les dépenses budgétaires prévues. Ce n'était pas tout : on recourait fort souvent au virement d'un crédit prévu dans le budget, d'un chapitre à un autre, la loi n'imposant aucune entrave en la matière.

La provenance des capitaux économiques, créés d'après l'initiative de Cancrine en vue de former le « capital de réserve en cas de guerre », était assez originale. Chaque administration tâchait d'obtenir un budget supérieur à ses besoins réels et ne remboursait jamais à la caisse de l'État les économies qu'elle avait pu faire, les mettait de côté et en formait des capitaux spéciaux où elle puisait l'argent pour les gratifications à ses employés, pour l'édification de constructions et autres dépenses. De cette façon, il s'était formé jusqu'à 70 millions de roubles de ces capitaux. Par exemple, rien que la chancellerie du ministère de la guerre avait en sa possession plus de deux millions de roubles d'économie provenant de sources

inconnues. Les administrations des postes, des mines et encore quelques autres, étaient aussi très riches, malgré la pauvreté de l'État et les émoluments plus que misérables que recevaient les employés. Il arrivait parfois que les caisses dépendantes du ministère des finances n'accusaient dans leur ensemble que 75 millions, tandis que plus de 200 millions étaient immobilisés dans les caisses des autres administrations.

Le rôle du ministre des finances, à ce moment-là, pouvait se résumer par ce vers bien connu du peintre-poète satirique Fédotow : « Faire rendre du jus à une pierre », et cela pour des dépenses dont il n'avait même pas le contrôle. De plus, la partie essentielle de toutes les opérations de crédit étaient concentrée dans l'administration des établissements de l'impératrice Marie; autrement dit, c'était la direction des instituts des demoiselles nobles qui avait la haute main sur ces opérations; quant aux fonds publics, ils dépendaient uniquement du baron Stieglitz, maître omnipotent de la Bourse de Saint-Pétersbourg et dont les capacités financières se firent bientôt jour d'une façon très instructive. Comme fiche de consolation, il ne restait au ministre des finances que l'imprimerie des papiers de l'État, à laquelle il recourait dans toutes les occasions extraordinaires et même ordinaires.

L'histoire de l'administration de Brock est presque l'histoire exclusive de cette imprimerie. Les mesures financières les plus importantes ont été prises, comme nous le verrons plus loin, en dehors de son initiative et, pendant sa gérance, le ministère des finances était devenu qu'une vaste chancellerie où s'expédiaient les affaires courantes.

Les circonstances, après l'année 1850, s'étaient juste-

ment compliquées de telle sorte qu'elles exigeaient toute la sollicitude du ministre des finances. Le déficit qui, en 1852, année normale, n'atteignait que 32 millions de roubles, à la suite de la guerre d'Orient, s'élevait : en 1853 jusqu'à 31 millions de roubles; en 1854 jusqu'à 123 millions de roubles; en 1855 jusqu'à 262 millions; en 1857, c'est-à-dire un an après la conclusion du traité de Paris, il se chiffrait encore par 38 millions 1/2 de roubles. En additionnant toutes ces sommes en retard, il fallut trouver 773 millions de roubles, somme qui dépassait près de trois fois et demi le budget russe de cette époque, dont un tiers était le produit du fermage des eaux-de-vie, seul chapitre budgétaire susceptible d'une certaine élasticité, car toutes les autres ressources de l'État, et surtout l'impôt direct, avaient plutôt décliné à cause de la guerre.

Voici comment Brock se tira d'affaire. Il emprunta 92 millions de roubles à l'étranger (le cinquième et le sixième emprunts extérieurs à 5 p. 100). Il puisa secrètement 230 millions de roubles dans les banques d'État, il émit pour 36 millions de bons du Trésor; enfin, il imprima pour 404 millions de billets de crédit. La fabrication de ces billets marchait si rapidement que, pendant la guerre de Crimée, les méchantes langues assuraient que tout d'abord le ministre avait obtenu l'autorisation de ne pas présenter de demande officielle pour chaque émission, et que plus tard il trouva que lui-même n'avait pas le temps de s'occuper de cette bagatelle et la confia au directeur de la chancellerie de crédit, poste qu'occupait en ce moment J. Lamansky; de cette façon, on peut dire que M. E. Lamansky, fils du précédent, avait appris, presque dès l'enfance, à traiter cavalièrement les billets de banque.

Pour ce qui était des emprunts étrangers, on eut recours aux bons offices du baron Stieglitz et C[ie], qui non seulement recevait des provisions importantes, mais qui encore imposait à la Bourse le cours qu'il voulait aux fonds publics.

Quant aux autres emprunts, ceux-là intérieurs, ils se faisaient très simplement, par des ordonnances sommaires de la chancellerie de crédit. Quant à élaborer un plan financier quelconque, ou à se fixer un programme sérieux qui aurait mis un frein aux sauts du cours du rouble, il n'en n'a même pas été question, à l'exception d'une vague promesse platonique, faite en 1855, de rétablir le cours normal du rouble après la guerre. On n'eut même pas la bonne pensée de faire fabriquer de la monnaie divisionnaire d'argent d'un tel titre qu'il ne permît pas la spéculation de l'achat en gros de cette monnaie pour en faire l'exportation au fur et à mesure que le cours du rouble baisserait.

La guerre, avec toutes ses dures nécessités, pouvait servir à la rigueur d'excuse à Brock, mais tout autre apparaît son système quand nous nous reportons aux années qui ont suivi la guerre de Crimée, et quand toute la société russe attendait et était en droit d'attendre des réformes sérieuses et des améliorations. Nos finances d'État, après la guerre, avaient l'aspect suivant : les ressources de l'État en stagnation et le système des impôts immobilisé depuis l'époque du comte Gouriew ; surabondance de papier-monnaie, allant jusqu'à la pléthore, car la circulation de celui-ci atteignait 735 millions, autrement dit la quantité avait doublé depuis cinq ans ; enfin, une dette de 321 millions, puisés à tous les établissements de crédit et d'épargne de l'État,

le change du papier-monnaie en numéraire complètement arrêté, l'agio atteignant 10 p. 100 et le fonds de réserve du numéraire à la Banque diminué de 16 p. 100.

Les colossales émissions de papier-monnaie faites en vue de couvrir les dépenses militaires produisirent une telle affluence de capitaux en billets dans les banques de l'État, que celles-ci étaient menacées de pertes considérables. Sans aucun doute, c'était là un moment des plus favorables pour consolider la dette flottante, mais Brock ne sut pas en profiter.

Voyons donc ce qui fut tenté pour améliorer la situation.

Trois mesures qui n'ont contribué dans leur ensemble qu'à faire dégringoler encore le cours du rouble.

1° On facilita l'obtention des passeports pour l'étranger, mesure qui avait sa raison d'être au point de vue politique — mais en même temps on décréta que chaque voyageur se rendant à l'étranger avait le droit de recevoir des caisses de l'État une certaine somme en or au pair; autrement dit, le gouvernement offrait une prime aux personnes désireuses de prendre l'air et de s'amuser à l'étranger! La première conséquence de cette mesure fut l'augmentation notable du nombre des voyageurs (de 18000 à 100000 par an), qui emportaient avec eux une somme de 20 millions de roubles.

2° L'abaissement considérable des droits de douane dans le nouveau tarif de 1857, ce qui fit que l'entrée des produits grevés de ces droits dépassa, en augmentant rapidement, l'importation constatée en 1852, de 50 p. 100; et en tenant compte des importations, non soumises aux droits de douane, cette proportion était encore plus élevée.

Le tarif de 1857 fut perpétré de la façon la plus clandestine à l'ombre des chancelleries ; on eût dit un véritable complot contre l'industrie russe. L'avis d'aucun grand industriel ou fabricant ne fut demandé, comme si on les considérait incapables de comprendre les bienfaits du libre échange. C'est encore Tengoborsky qui fut l'âme de cette nouvelle commission des tarifs; passé à ce moment grande étoile en matière de finances, parce qu'il avait su, à l'aide des chiffres fantastiques de la statistique officielle, compiler un panégyrique en trois volumes et en langue française sous le titre d'*Études sur les forces productives de la Russie*, ayant pour but de jeter de la poudre aux yeux de l'Europe, en exagérant l'énumération de nos richesses (1). On peut s'imaginer aisément quel tarif fut élaboré de cette façon!

Par surcroît de malheur, la presse contemporaine russe, qui avait une foi absolue dans les théories occidentales, se montrait « honteuse » de défendre les intérêts de l'industrie nationale; Tengoborsky s'était entouré de toute une pléiade d'économistes russo-polonais, et leurs élucubrations, dont rougirait actuellement le dernier des collégiens, étaient proclamées comme étant le comble de la sagesse et on les voyait s'étaler en plein dans le *Messager russe*, revue de Katkow, très à la mode à cette époque (2). Cette sagesse

(1) D'ailleurs, l'idée du libre échange trouvait même avant Tengoborsky des défenseurs dans le monde officiel. L'économiste bien connu, Storch, qui était en même temps haut fonctionnaire de gouvernement, académicien et professeur des grands-ducs, se faisait encore du temps de Gouriew l'apôtre des idées anglaises.

(2) Celui des *leaders* économiques de l'époque qui se faisait surtout remarquer par son zèle intempestif, par ses discours et par des écrits, était J.-V. Vernadtzky. Ainsi il s'évertuait à prouver « qu'un peuple qui pratique le libre échange ne s'expose pas à avoir la guerre, l'entrée libre qu'il

subversive, mise en pratique, amena la ruine de plusieurs industries, comme par exemple celle des produits chimiques; elle fut la cause de la fermeture de plusieurs centaines de fabriques, elle ruina des dizaines de mille d'ouvriers; et ce qui est plus grave et ce dont nous parlerons plus loin, elle inculqua dans l'esprit du public et du gouvernement la méfiance en nos propres industries, ce qui eut pour résultat que le réseau de nos chemins de fer, qui a coûté deux milliards de roubles, a été construit sans participation aucune de l'industrie métallurgique nationale; des centaines de millions qui auraient pu vivifier une multitude de coins perdus de notre vaste empire et faire la fortune de millions de nos compatriotes, ont pris, sans espoir de retour, le chemin de l'Angleterre, de la Belgique et de l'Allemagne.

Voilà à quoi mènent, parfois, des théories abstraites, puisées dans des livres avalés de travers et surtout mal digérés.

3° On décida en 1857 d'abaisser de 4 p. 100 à 3 p. 100 le taux d'intérêt pour les dépôts en banques de l'État et ceci, juste au moment où, dans toute l'Europe occi-

ouvre amicalement chez lui aux produits des autres pays lui assure leurs sympathies et au besoin leur aide ». Comme preuve à l'appui, il citait la Turquie! Par bonheur, nommé directeur de la succursale de la Banque d'État de Charkow, Vernadtzky disparut à temps de l'horizon pétersbourgeois et bientôt après, atteint de paralysie, tout à fait de la scène officielle. On peut voir jusqu'à quel point peuvent être tenaces les opinions erronées par ce qu'écrivait, en 1882, M. Blioch : « L'importance prépondérante du tarif de 1857 consistait en ce qu'il libérait de tous droits d'entrée toutes les œuvres littéraires étrangères, ce qui a incontestablement contribué au développement des connaissances des classes intelligentes de la Russie ». Et cependant, depuis la promulgation de cette mesure, l'importation en Russie des livres étrangers a considérablement baissé, à tel point que beaucoup de librairies qui faisaient spécialement le commerce de ces livres se sont fermées.

dentale, à la suite de la crise générale, on éprouvait un si grand besoin de numéraire qu'on dut élever l'escompte jusqu'à 12 p. 100. En d'autres termes, nous vidions de nos propres mains nos banques et nous refoulions notre monnaie à l'étranger. Nous le répétons, si Brock peut trouver encore une excuse dans la création exagérée du papier-monnaie, dans les dépenses insolites qu'avait amenées avec elle la guerre de Crimée, et cela au moment où une coalition formée contre la Russie lui avait fermé tous les marchés étrangers où se contractent les emprunts extérieurs, il n'en a aucune à l'égard de la faute irréparable d'avoir baissé l'intérêt des dépôts, mesure qui produisit les plus fâcheuses conséquences. Exemple unique peut-être dans son genre : un ministre des finances effrayé de la masse énorme de capitaux qu'on mettait à sa disposition! Au lieu d'abaiser, comme mesure générale, l'intérêt sur tous les dépôts, et au cas où l'on ne voudrait pas recourir à un emprunt, il suffisait seulement de diminuer l'intérêt payé sur les dépôts nouveaux; on eût évité ainsi leur affluence exagérée sans ébranler la confiance publique.

Pour la justification de Brock — si ceci peut être pris comme tel — on dit que cette mesure fut décidée sur le conseil de Tchevkine, alors ministre des voies de communication, qui ne voyait pas d'autres moyens d'attirer les capitaux nécessaires à couvrir la souscription ouverte sur l'initiative des frères Pereire, pour la réalisation de la Grande Société des chemins de fer russes en formation (1).

(1) Presque toutes les classes de la société, dit Kokoreff, étaient contraires à cette Société, car son apparition blessait profondément tous les patriotes. Tout le monde disait : « Quand on a besoin de notre vie, de notre sang et de notre fortune, nous avons une certaine valeur, et quand, pour améliorer le bien-être de notre pays on décide une mesure qui peut nous en-

Plus tard le même Tchevkine a joué un rôle prépondérant dans nos finances, mais jusqu'en 1857, n'ayant servi que dans l'état-major du corps des mines et, pendant les années de sa disgrâce momentanée, relégué dans l'ancien Sénat, il est problématique qu'il possédât une compétence réelle en matière de finances.

Des personnes autorisées, et entre autres le comte A.-D. Gouriew (1), occupant alors le poste de président du département d'économie au conseil de l'empire, ont combattu la mesure de l'abaissement du taux de l'intérêt pour les dépôts en banque. A l'appui de leur opinion, elles faisaient valoir que d'immenses capitaux étrangers étaient déposés dans nos banques d'État, qu'à la suite de la crise monétaire qui sévissait en Europe et de la mesure prise par notre ministère des finances, ces capitaux pouvaient être facilement retirés, et que, si nos banques perdaient en réalité annuellement jusqu'à 5 millions de roubles, représentant les intérêts de 125 millions de capital restant improductif, cette perte devait être supportée par l'État, responsable de cette situation créée par l'émission exagérée

richir, pour la mettre à exécution on s'adresse aux étrangers! » En effet, la Grande Société a pompé des dizaines de millions à la Russie, et n'a eu à supporter aucun dédit pour avoir manqué à ses engagements.

(1) Gouriew (fils de l'ancien ministre de ce nom) était un homme d'un grand esprit et, par sa position de fortune, très indépendant dans ses opinions. Ainsi il tenait tête à Tchevkine sur la question de la construction du réseau des chemins de fer russes par des banquiers étrangers. Gouriew optait pour les Rothschild, Tchevkine pour les frères Pereire, qui avaient formé un syndicat avec Baring et Hope. C'est Tchevkine qui l'emporta, ayant pour lui le comte Rostovzew et le baron Stieglitz, qui était le banquier des princes Orlow et Menchikow et du comte Nesselrode. Stieglitz fut nommé vice-président du conseil d'administration de la Grande Société, Levchine fut désigné comme président, l'inévitable Tengoborsky, le comte Bobrinsky, le général Timaschew et M. Abasa en furent nommé membres.

de papier-monnaie pour couvrir les frais de la guerre de Crimée, émission qui doit être assimilée à un emprunt intérieur que les circonstances n'avaient pas permis de réaliser.

Les opposants trouvaient qu'avant de se résoudre à une mesure aussi dangereuse que celle de l'abaissement de l'intérêt, il fallait avant tout s'assurer du nombre des dépôts qui appartenaient aux particuliers ou aux institutions, qui, pour une raison ou pour une autre, ne pouvaient les retirer, mettre au net le chiffre exact des capitaux étrangers déposés dans nos banques, fixer la quotité des sommes nécessaires à chaque banque comme fonds de roulement, etc., etc. Malgré ces avertissements, l'intérêt fut abaissé avant que toutes ces sages mesures fussent mises à exécution et la catastrophe éclata.

Plus de 150 millions de dépôt métallique ont disparu à tout jamais de Russie, et cela au moment où le pays, à la veille d'accomplir sa grande réforme agraire et ayant entrepris l'amélioration de ses voies de communication, avait un besoin pressant de grands capitaux. Il se produisit un fait que l'administration de nos finances n'avait ni attendu ni désiré. Le reflux précipité des capitaux, qui augmentait tous les jours, avait promptement épuisé toutes les caisses, provoqué de nouvelles émissions de papier-monnaie et entraînait, avec une force irrésistible, les banques de l'État, et avec elles toutes nos institutions de crédit, à la faillite.

Toutefois les panégyristes de cette mesure soutiennent que le retrait des dépôts aurait eu lieu, quand bien même l'intérêt n'eût pas été diminué; car, disent-ils, bien peu de capitalistes auraient consenti à se contenter des modestes

4 p. 100 que servaient alors nos banques, au moment où un essor nouveau était donné à l'activité nationale. Il ne faut pas oublier que la fin du ministère de Brock fut signalée par une fièvre de spéculations pour la création de sociétés par actions, qui ne s'est renouvelée depuis, chez nous, que pendant les années 1866-1869. Après de longues entraves, imposées à l'activité des sociétés dans le but d'obliger les capitaux privés à se concentrer dans les banques de l'État, ce qui donnait au gouvernement toute facilité d'en disposer officieusement, il autorisa très vite, après la paix de 1856, une masse de sociétés par actions formées en vue d'entreprises diverses, et dont les statuts accusaient un total dépassant un capital de 250 millions de roubles. Parmi ces entreprises les plus estimées étaient celles qui avaient pour but d'étendre la navigation à vapeur, dont la Russie avait si réellement besoin.

Mais la hâte mise à abaisser l'intérêt servi par les banques produisit plus de mal que de bien. La plupart des entreprises, combinées trop légèrement et pas assez mûrement pesées, périclitèrent très vite, furent mises en liquidation et ruinèrent les actionnaires trop crédules.

En même temps que la création de nouvelles valeurs, le reflux des capitaux des banques créa le jeu de Bourse sur les fonds, chose qui n'existait pour ainsi dire pas auparavant en Russie. Nonobstant que la guerre de laquelle nous sortions eût empiré notre situation financière, la grande quantité de capitaux mis en circulation éleva subitement et sans raison le prix de toutes les valeurs : ainsi l'emprunt à 6 p. 100 monta en une seule année de 119 à 136 1/2 p. 100, l'emprunt à 5 p. 100 de 102 à 115. Ces prix ne

répondaient pas à la situation réelle de notre crédit et ils ne profitèrent qu'aux spéculateurs étrangers, qui se mirent à nous expédier en masse nos fonds publics avec ordre de les vendre à ces hauts prix, exigeant en échange le payement en numéraire.

Alors, notre administration des finances imagina de pallier ce mouvement en tâchant de faire baisser le cours de nos fonds et se mit à en vendre. On peut dire, sans exagérer, que cette époque fut un chaos inimaginable. Le crédit national était en péril, car, au moment même où l'on ouvrait toutes grandes les portes des banques d'État pour faciliter le retrait des capitaux, on semblait, comme par un fait exprès, oublier que le gouvernement lui-même était débiteur de ces mêmes institutions pour une somme de 553 millions de roubles, et qu'il n'avait aucune ressource pour la payer. Pour prouver jusqu'à quel point notre administration financière avait peu prévu les conséquences de l'abaissement de l'intérêt, on peut citer ce fait qu'en 1857 elle cherchait de nouveau à emprunter aux institutions de crédit de l'État, pour combler son déficit, 47 millions de roubles, et en 1859, 14 millions!

Cette charmante naïveté donne la mesure des capacités financières de Brock. Quand il fut enfin mis à la retraite (le 23 mars 1858) à la satisfaction générale, il ne s'éleva pas une voix pour le défendre. Seuls peut-être les fermiers des eaux-de-vie éprouvèrent-ils quelque secret chagrin de ce renvoi, car ils étaient redevables à l'ex-ministre de ce que, sous prétexte de la guerre, leurs contrats furent prorogés, sans nouvelles enchères, pour une période de quatre ans.

Ennemi de la publicité, Brock exigeait que rien sur les

questions financières ne fût imprimé sans son autorisation et assurait que nos publicistes nous mèneraient à la révolution. On a fait une remarque juste à ce sujet : « Ce ne sont pas les publicistes, mais les ministres incapables qui font les révolutions. »

A.-M. KNIAJÉVITCH

Alexandre-Maximovitch Kniajévitch, qui avait remplacé Brock comme ministre des finances, issu d'une famille d'émigrants serbes, avant d'occuper ce poste, avait été pendant de longues années directeur de la chancellerie du ministère des finances et directeur du département de la comptabilité, par conséquent collaborateur du comte Cancrine, et en cette qualité pouvait être compté pour un de ses élèves. On assure même que Cancrine le considérait comme son successeur.

Vers 1830, Kniajévitch avait été aussi gérant du comité institué, sous la présidence de Mordvinow, pour le perfectionnement de l'agriculture en Russie. Mais nul plus que lui n'a justifié la maxime :

Tel brille au second rang qui s'éclipse au premier.

Certes, on ne peut nier que Kniajévitch n'eût des qualités sérieuses, dignes de tout respect; de plus il possédait les connaissances voulues, mais, néanmoins, il n'était pas à la hauteur de la situation.

Après avoir terminé ses études à l'université de Kazan, Kniajevitch appartenait, depuis 1811, à l'administration des finances ; mais, depuis l'année 1854, il avait été, pour ainsi dire, mis à la retraite, créé sénateur et curateur honoraire. En même temps, il avait la haute direction de

la caisse d'épargne. Au moment de sa nomination, ce n'était plus qu'une ruine, quelque chose dans le genre de Goloubtsow.

Grâce à la faiblesse de son caractère, l'époque de son administration nous a légué de pénibles suites. La nomination de Kniajévitch, grand amateur de littérature et ami de Gretch, avait été accueillie favorablement par l'opinion publique, peut-être parce qu'il avait été préféré au prince A.-S. Menchikow, qu'on disait devoir succéder à Brock et qui était très impopulaire après la guerre de Crimée. Menchikow détestait Cancrine : c'était son seul titre à sa succession. Denis Davidow, célèbre partisan de la guerre de 1812, poète humoristique, assurait que l'esprit de Mentchikow savait admirablement se prêter à toutes choses. — « Prononce tes vœux demain et dans six mois tu seras métropolitain », disait-il à Menchikow, qui depuis de longues années gérait le ministère de la marine, étant officier d'artillerie.

Le prince Dolgoroukow, le prince Orlow et d'autres membres influents du parti opposé à l'émancipation des serfs espéraient que Kniajévitch allait être, dans cette question, aussi indécis que Brock, mais Kniajévitch ne justifia pas cette attente des conservateurs, aussi bien qu'il ne justifia pas davantage l'attente de ceux qui voyaient en lui le digne successeur de Cancrine.

Bien qu'élève de ce dernier, Kniajévitch n'ignorait pas tous les défauts de son système financier.

Le comte Kisselew écrit, que dès l'année 1836, Kniajévitch lui disait : — « Nous ne vivons que d'expédients ; tous les huit ans nous avons recours aux banquiers étrangers pour sortir d'embarras, nous leur empruntons 100 ou

120 millions pour solder nos arriérés et préparer ainsi des difficultés aux générations futures... » Voilà le moyen, — ajoute Kisselew, auquel recourait l'ancien ministre (Cancrine) —, pour équilibrer la situation, mais ses successeurs, qui ne possédent ni son savoir-faire ni son influence sur l'empereur, ont conduit nos finances et, par conséquent, notre crédit à un état déplorable » . Par « ses successeurs » Kisselew entendait aussi Kniajévitch.

Entré en fonctions, Kniajévitch demanda à l'empereur la permission de laisser publier sans entraves tout ce qui se rapportait aux finances, à l'exception de la critique des mesures déjà prises par le gouvernement. Il donna aussi l'ordre de réprimander deux directeurs à cause du mauvais traitement qu'ils faisaient subir à leurs employés.

Dès la première année de son ministère et avant l'élaboration du budget pour l'année 1860, Kniajévitech présenta à l'empereur sur l'état réel des ressources économiques et financières de l'empire un long mémoire dans lequel il soutenait énergiquement cette opinion que les finances de la Russie ne pouvaient être préservées d'une ruine complète qu'au moyen d'une stricte économie et par la suppression des dépenses non seulement utiles, mais même indispensables ; toutefois, pour la réalisation de ce but, Kniajévitch, s'avouant incapable, invoquait les lumières du Comité des finances.

Après délibération, ce Comité trouva qu'on ne pouvait pas élever la capitation, eu égard à l'émancipation des serfs; qu'on ne pouvait davantage élever les impôts indirects à cause de leur organisation défectueuse, ni faire de nouveaux emprunts extérieurs ni recourir à de nouvelles émissions de bons du Trésor ; et il concluait ainsi :

« qu'il considérait comme un devoir sacré de confirmer par son intéressante féale, la prise en considération de la mesure proposée par le ministre des finances, de faire de sérieuses économies. » Feu l'empereur traça de sa main sur cette délibération du Comité, les paroles suivantes : « Il sera fait pour la diminution du budget du ministère de la guerre tout ce qui sera compatible avec le maintien de notre organisation militaire », et, dès l'année suivante, une ordonnance impériale prescrivait à tous les ministères de ne demander d'augmentation pour leur budget qu'après accord préalable avec le ministre des finances. Mais toutes ces tentatives d'économie restèrent vaines. Le devis du ministère de la guerre fut augmenté de 16 millions de roubles, indispensables pour terminer l'expédition du Caucase; d'ailleurs, les économies seules n'auraient pas pu remettre les choses en état, puisqu'il était évident que la Russie traversait une crise financière et commerciale. Ainsi donc, Kniajévitch avait pour objectif, non seulement de combler le déficit, mais encore de pallier les dangers de la situation rendue si précaire par ses prédécesseurs. De l'avis de tous, la situation financière de la Russie était dangereuse et exigeait l'entière sollicitude du gouvernement. Il fallait se hâter de prendre des mesures décisives, si l'on voulait éviter la banqueroute.

De 1823 à 1853, les fonds russes avaient eu une tendance régulière à monter, sauf quelques cas exceptionnels où l'Europe avait été secouée par des crises politiques ou monétaires; ainsi l'année révolutionnaire de 1848 fut préjudiciable aux fonds russes. La marche ascendante et régulière des valeurs russes attestait le crédit dont nous jouissions auprès des capitalistes étrangers, détenteurs des

trois quarts de nos fonds. La conversion des assignats en argent produisit, il est vrai, une baisse momentanée, mais nos fonds s'en relevèrent très vite. La guerre de Crimée et l'émission de 300 millions de papier-monnaie influèrent considérablement sur nos valeurs qui baissèrent subitement; mais dès que les causes de cette baisse furent partiellement écartées, elles remontèrent dès 1856.

La diminution du taux d'intérêt de 4 à 3 p. 100 sur les dépôts en banque, influa aussi, comme nous l'avons déjà dit, sur la marche ascendante de nos fonds, qui atteignirent, en 1858, le maximum de leur valeur, ce qui effraya même Brock. Toutefois, dès l'année suivante et surtout en 1860, l'attente fébrile des réformes annoncées détermina une baisse considérable.

Cette baisse sur les fonds était parallèle à la baisse du cours du rouble sur les différents marchés étrangers et, contrairement à la hausse précédente qui avait été régulière et constante, elle fut rapide.

En l'espace de sept ans, nos fonds perdirent de 10 à 30 p. 100, ce qui fit subir à leurs porteurs des pertes aussi lourdes que sans causes, qui eurent pour résultat la diminution des capitaux libres et l'appauvrissement du pays. L'abaissement de nos cours sur les marchés étrangers se fit sentir également sur le prix du numéraire. Aussi désavantageux qu'il était de faire passer nos roubles-papier à l'étranger, aussi avantageuse était devenue la transaction contraire et, au lieu de solder les produits de notre exportation en monnaie, on nous les paya avec nos fonds. Dans la seule année 1858, il nous revint de la sorte jusqu'à 30 millions de roubles. Les fonds discrédités étaient un appât pour les capitaux libres et leur placement en fonds

diminuait plus encore la somme de capitaux en circulation. Avec la baisse de notre cours, le payement des intérêts ainsi que le rachat des valeurs de nos nouveaux emprunts étrangers durent être abandonnés aux mains des maisons de banque qui avaient participé à leur émission, condition fort désavantageuse et qui n'avait jamais été imposée au gouvernement russe dans ses précédents emprunts étrangers.

L'emprunt à 3 p. 100, annoncé pour le mois de mars 1859, ne put être réalisé, à cause de la guerre d'Italie; il fut lancé derechef à l'automne de la même année et ne donna, comme résultat, qu'une somme insignifiante qui fut en totalité dépensée pour soutenir le cours de notre change. Dans le même but fut faite en 1860, l'émission de 60 millions de roubles à 4 p. 100, dit Emprunt métallique. Kniajévitch lança encore pendant la même année un emprunt extérieur à 4 1/2 p. 100; mais il ne fut effectivement réalisé qne deux années plus tard, c'est-à-dire en 1863. Rothschild et Pereire, que notre ambassadeur à Paris, le comte Kisselew, avait consultés au sujet de cet emprunt, lui répondirent par ce conseil, des plus raisonnables :

« Rétablissez d'abord votre crédit en adoptant un système financier plus rationnel et alors vous trouverez de l'argent; autrement vous n'aboutirez qu'à un emprunt insignifiant, comme chiffre, et usuraire comme conditions ».

Pour consolider les dépôts en banque et pour éviter une faillite du Trésor, on se décida également, au mois de mars 1857, à offrir au public une souscription à l'emprunt consolidé, rapportant 4 p. 100 de rente perpétuelle, mais la souscription ne marcha guère et on dut émettre un emprunt de billets de banque donnant 5 p. 100 d'intérêt

qui fut mieux accueilli. Quoi qu'il en soit, ces deux emprunts augmentèrent la quotité des sommes que le Trésor avait à servir comme intérêt. D'un autre côté, il fallait, coûte que coûte, retirer de la circulation le surplus des billets de crédit, mesure promise encore par un oukase de l'empereur Nicolas, et cela malgré que le cours du change fût descendu plus bas que le cours du rouble-papier, ce qui démontrait péremptoirement que ce n'était pas seulement dans l'existence d'une surabondance de billets de crédit que gisait tout le mal. On employa pour l'amortissement de ces billets les capitaux dits « économiques » amassés par les différentes administrations.

Le cours ne subit aucune amélioration, comme on devait s'y attendre, et aux lieu et place des anciens billets brûlés, on fut obligé d'en émetttre de nouveaux pour une somme de 88 millions 1/2 de roubles, dépassant la somme des billets anéantis, avec cette notable différence que ces billets ne furent pas émis par la Banque d'État, qui aurait dû leur constituer une couverture dans son portefeuille, mais directement par le Trésor.

En thèse générale, le ministère de Kniajévitch, qui représentait une époque transitoire du régime ancien au régime nouveau, se faisait remarquer par un manque absolu de stabilité et de système. Pendant toute la durée de ce ministère « transitoire » on s'occupa activement de l'élaboration de la réforme agraire, qui fut précédée de deux mesures de la plus haute importance : En juin 1860 eut lieu la promulgation de la nouvelle loi des accises sur les spiritueux, qui devait entrer en vigueur le 1er janvier 1862 et remplacer le fermage des eaux-de-vie par soumission. La nouvelle loi déclarait la vente en gros et en détail des

alcools comme commerce libre. Le 31 mai de cette même année 1860, fut créée la Banque de Russie qui devait remplacer, dans son ensemble, les Banques de prêts, la Banque du commerce, les caisses d'épargne et les caisses provinciales d'assistance publique, qui étaient toutes des institutions gouvernementales; elles ne devaient fonctionner que jusqu'à entière liquidation de leurs affaires avec les dépositaires.

De nouveaux statuts relatifs à l'accise sur la vente des tabacs furent également promulgués; enfin, de nouveaux projets de banques municipales et foncières furent encore mis à l'étude à la même époque; mais leur entrée en vigueur n'eut lieu que quelque temps plus tard. Malheureusement les théories qui leur servirent de base étaient loin d'être pratiques. La transformation radicale de nos anciennes institutions de crédit était au-dessus des forces de Kniajévitch; aussi commit-il beaucoup de fautes. La cheville ouvrière de cette réforme, qui coûta à notre Trésor plus de 150 millions de roubles, fut Gagemeister, homme probe et érudit, mais pur théoricien. MM. Lamansky et Besobrazow lui prêtaient leur concours; le baron Stieglitz, homme d'une intelligence bornée et d'un caractère timoré et égoïste, lui donna aussi quelques conseils pratiques (1).

(1) Le baron A.-L. Stieglitz, fils d'un juif de Hanovre (arrivé comme courtier à Saint-Pétersbourg avec un tout petit capital et devenu baron et banquier de la cour) a été élevé à l'université de Dorpat. Après avoir hérité de son père (de 7 millions 1/2 de roubles), le baron A.-L. Stieglitz, qui ne se distinguait, sa vie durant, que par son air refrogné, son mutisme et son extrême avarice et pas du tout par ses capacités ou ses talents, laissa après sa mort une fortune évaluée officiellement, pour les droits de mutation, à 15 millions de roubles et qui en réalité dépassait 70 millions; ce qui prouve qu'Aristote se trompait en disant : « Que si les brebis mettent au monde des agneaux, les pièces d'or ne se procréent pas d'elles-mêmes. »

A vrai dire, nos anciennes institutions de crédit d'État étaient tant soit peu embarrassées dans leurs comptes. En effet, vers 1859, elles avaient accumulé dans leurs caisses plus d'un milliard de roubles de dépôts à vue, sur lequel milliard elles avaient à peine prêté 32 millions à courte échéance; quant au reste, plus de 950 millions de roubles, il fut placé en prêts à longue échéance, de quinze à cinquante-six ans, avec des remboursements très minimes. Or, le crédit à longue échéance dont on jouissait dans les caisses d'assistance publiques et dans la Banque de prêts, qui faisaient leurs opérations sur les immeubles, fut supprimé juste au moment où, par suite de l'émancipation des serfs, la noblesse avait le plus besoin de crédit. Les réformes entreprises dans les institutions de crédit de l'État ne visaient pas telle ou telle partie de leur règlements, dont l'expérience avait démontré l'insuffisance, mais embrassaient l'ensemble de leur organisation, qu'il s'agissait de fonder entièrement sur des bases nouvelles.

Par suite de la manie existant chez nous de tout niveler sur la même mesure, on était arrivé, ainsi que nous l'avons dit, à anéantir même les caisses d'assistance publique, instituées dans toutes les provinces grâce à la sage prévoyance de Catherine II, caisses qui jouaient le rôle de banques provinciales et qui faisaient aussi des prêts à longue échéance, avec amortissement, aux propriétaires fonciers (1).

(1) Les avances sur biens fonciers ont commencé sous Élisabeth, en 1754, et étaient faites tout d'abord à 6 p. 100, pour un délai de trois ans. Catherine II prolongea le terme des prêts jusqu'à vingt ans, mais éleva l'intérêt à 8 p. 100. En 1824, pendant le ministère de Cancrine, ce délai fut prolongé jusqu'à vingt-quatre ans et en 1830, l'intérêt de nouveau diminué jusqu'à 6 et 7 p. 100. En 1841, les avances furent définitivement réglementées et, vu la

Tout fut bouleversé, les banques d'autrefois entièrement supprimées et remplacées par l'unique Banque de Russie chargée de toutes les opérations de crédit, qui étaient jadis du ressort de ces institutions, les avances à longue échéance sur gages immobiliers exceptées.

Les nouveaux règlements n'étaient guère meilleurs que les anciens et ne bonifièrent aucunement le crédit de l'État. Cette amélioration n'aurait eu lieu que si la Banque de Russie, nouvellement fondée, avait été rendue aussi indépendante que le sont la Banque de France et la Banque d'Angleterre. Dès lors qu'on ne voulait, ou qu'on n'osait pas aller si loin, il eût mieux valu ne pas toucher du tout à nos anciennes institutions de crédit, avec lesquelles le public était familiarisé depuis de longues années, ou bien remettre leur réorganisation à un moment plus propice.

La réforme qui concernait la Banque de commerce proprement dite avait à la rigueur sa raison d'être; mais que dire de la suppression du crédit foncier gouvernemental, qui mit l'agriculture et les propriétaires terriens entre les mains des usuriers, lesquels remplacèrent plus tard, sous le ministère du comte Reutern, les banques foncières privées, si ingénieusement surnommées « les souricières »? Cette

qualité du bien, les banques avançaient de 50 à 70 roubles par « âme » (serf), avec droit d'exiger un prêt supplémentaire de 10 roubles.

Dans les premiers temps, ces prêts à longue échéance avaient une marche très peu régulière; ils augmentèrent sous Cancrine, mais en réalité la Banque de prêts et les caisses d'assistance publique n'étendaient leurs opérations d'une façon notable qu'à des moments exceptionnels (pendant les guerres, par exemple), après lesquels survenaient de nouvelles périodes de stagnation. Néanmoins, en 1859, à la veille de l'émancipation, sur 11 millions de serfs mâles, plus de 7 107 185 âmes étaient engagées pour une somme atteignant près de 425 millions de roubles.

réforme inopportune priva des dizaines de mille de familles nobles de la possibilité d'habiter leurs terres. On a judicieusement remarqué que cet appauvrissement fut, avec l'aide d'une certaine presse et les bourses d'école, le sol où poussa le nihilisme.

« Connaissant de longue date A.-M. Kniajévitch, — écrit Kokorew dans son livre si piquant, *les Eboulements économiques*, — comme un homme rempli des meilleures intentions, il m'est arrivé souvent de causer avec lui de l'impossibilité de laisser l'agriculture sans crédit, surtout au moment de l'émancipation des serfs, qui privait les terres des nobles de travail gratuit; vu que pour le remplacer par des travailleurs payés, ainsi que pour l'achat de nouvelles machines agricoles perfectionnées, les nobles avaient besoin de fonds. » Partageant cette manière de voir, Kniajévitch répliqua : « Que voulez-vous que je fasse avec *ces messieurs?* Ils s'entêtent à exiger que chacun, dans sa sphère d'activité, se tire d'affaire lui-même et ils n'en démorderont pas. » — C'est là, pour la première fois, ajoute Kokorew, que j'appris que *ces messieurs* étaient un cénacle composé de cinq ou six personnalités fanatiques des idées nouvelles, assiégeant les bureaux des hauts fonctionnaires et les salons des grandes dames, pour y propager leurs théories et arriver, petit à petit, en élargissant toujours leur cercle d'action, à s'emparer de la direction des pouvoirs constitués. Tous ces grands réformateurs étaient les élèves de Tegoborsky. Beaucoup de personnages influents vinrent renforcer ce clan et « bientôt, — remarque Kokorew, — « leurs principes se firent jour non seulement dans les idées de leurs partisans, mais pénétrèrent, pour ainsi dire, dans le stuc des murs des cabinets

ministériels, où siégeaient les membres de la raison sociale connue sous le nom de *ces messieurs* »!

Tous ces réformateurs furent faits membres du comité pour la réorganisation du système des impôts, institué par Kniajévitch le 10 juillet 1859. Cette commission a existé plus de vingt ans au delà de l'année 1880 et, bien qu'à la liquidation de ses comptes on eût relevé, entre autres, une dépense de plusieurs centaines de litres d'eau de Cologne pour les besoins de messieurs les membres dudit comité, en fait d'impôt, il n'élabora aucun nouveau système. Comme résultats de ses travaux, cette commission nous légua un règlement sur l'enregistrement du timbre, dénué de tout bon sens, et une loi mutilant les prescriptions qui régissaient l'industrie aurifère; mais en revanche elle travailla souvent et beaucoup, et consigna ses travaux dans une quarantaine d'immenses volumes dont la vue seule effrayait notre industrie et notre commerce.

A titre de mesure provisoire, en attendant les travaux de la commission, l'impôt de capitation, l'impôt foncier, ainsi que l'impôt du timbre, furent élevés de 18 p. 100.

De plus, sous la pression exercée par les membres libre-échangistes de cette commission, l'interdiction de l'importation en Russie, par mer, du fer, de la fonte et du thé, qui existait depuis longtemps, fut rapportée. Le fer et la fonte furent imposés en 1861 d'un droit de douane très minime et qui, au fond, était pour ainsi dire nul, puisqu'en même temps on autorisait l'entrée libre de toute la fonte et de tout le fer destinés aux fabriques de machines et aux chantiers maritimes, ce qui, avec l'entrée libre accordée déjà à tous les métaux nécessaires à la construction des

chemins de fer, équivalait à la suppression presque totale de la protection de notre industrie minière, menacée sans cela d'une crise décisive par la suppression de la main-d'œuvre obligatoire résultant de la loi d'émancipation.

L'autorisation d'importer le thé par mer, peu de temps après l'autorisation de l'acheter à Kiahta, au comptant, au lieu de l'échanger exclusivement contre des produits manufacturés russes, seul mode d'achat toléré jusqu'alors, a été considérée comme un grand pas dans la voie du progrès, mais l'opinion publique voyait d'un mauvais œil et à tort, à notre avis, cette mesure libérale, l'attribuant aux intrigues anglaises.

Il eut été en vérité inique de continuer à payer 8 et 10 roubles de transport par poud de thé pour le transit par voie de terre, quand le prix de revient du transport par mer est au-dessous de 1 rouble par poud, même sur les navires russes; d'ailleurs, depuis la promulgation de cette mesure, le transit à travers la Mongolie et la Sibérie non seulement n'a pas diminué, mais au contraire a considérablement augmenté.

Néanmoins beaucoup de personnes combattent encore cette mesure, en assurant que l'expédition du thé, qui se pratiquait autrefois uniquement par voie de terre, contribuait à la vente des produits des manufactures de Moscou sur le marché chinois. Certes, dirons-nous, ce vieux règlement y contribuait, mais comment? Les peluches de coton, les draps légers, les indiennes fabriqués à Moscou se vendaient en Chine moitié moins cher qu'à Moscou même, et cette perte était compensée par la majoration des prix du thé qu'on faisait aux consommateurs russes.

Autrement dit, le paysan russe payait l'honneur d'habil-

ler le Chinois en étoffe russe et non en étoffe anglaise. D'ailleurs, ce système absurde est devenu tout à fait impraticable, non pas à la suite de la mesure décrétée en 1861, qui autorisait l'importation du thé par mer, mais en réalité à la suite de la guerre anglo-française avec la Chine, qui eut pour résultat d'ouvrir les marchés intérieurs du Céleste-Empire aux produits européens, après quoi Moscou ne pouvait plus du tout lutter avec Manchester. On fait bien valoir encore la perte subie par les voituriers de nos provinces sibériennes, perte en réalité fictive, et on oublie que la suppression du monopole de Kiahta a diminué de plus du double le prix du thé pour toute la masse des consommateurs russes; aussi l'emploi de la bienfaisante feuille chinoise a quadruplé depuis lors.

On doit se montrer beaucoup plus sévère à l'égard du même conclave de ces théoriciens, pour leur manie de puiser toute leur science dans les livres étrangers, en faisant fi des besoins réels du pays. Ils étaient, à ce propos, encensés journellement par la presse qui gambadait de joie de se sentir libre. Ainsi, elle les louait pour le système des accises des eaux-de-vie, qu'ils avaient imaginé, oubliant qu'il avait été puisé entièrement en Autriche, et qu'ils en dotaient la Russie avec une arrogante suffisance en leur œuvre, n'ayant pris la peine de consulter qui que ce soit parmi nos grands propriétaires. Qu'obtinrent-ils comme résultat? Une telle augmentation d'ivrognerie, que plus de deux millions de paysans se sont complètement ruinés vendant, pour l'eau-de-vie, leurs vaches, leurs chevaux, et jusqu'à leurs outils agraires. Bref, tout le centre de la Russie a vu péricliter son agriculture et cet état de choses persiste encore.

« On m'accuse, — disait Cancrine, — d'avoir avantagé de quelques millions par an les distillateurs de nos gouvernements du Nord, au détriment de ceux de nos gouvernements du Midi. Eh bien, ceux qui parlent ainsi n'y entendent rien. Je paye le surplus, non aux distillateurs, mais à la terre, qui dans nos provinces du Nord a besoin d'engrais, ce qui n'est pas le cas pour les terres noires du Sud. Autrement dit, je paye une prime contre la mendicité qui nous aurait coûté beaucoup plus cher. Je ne veux pas que la Russie du Nord dévore la Russie du Sud. »

Voilà le sage enseignement que les auteurs du nouveau système ne comprenaient pas et ils ont unifié toute la Russie en la soumettant à des règlements identiques.

D'après l'opinion de Kokorew, les théoriciens de la seconde moitié de ce siècle, en ruinant la noblesse, en propageant l'ivrognerie, en supprimant les petites distilleries et en faisant contracter à la Russie des emprunts extérieurs, lui ont fait plus de mal « que les guerres de 1812 et de Crimée, que le choléra et toutes les autres calamités qu'elle eut à supporter ». Cette phrase est pleine de vérité.

Nous avons déjà signalé que la presse soutenait les réformes. La suppression des fermages des eaux-de-vie non seulement n'a soulevé aucune protestation, mais a été, au contraire, saluée avec allégresse, tout comme si nous étions débarrassés d'un nouveau joug tartare. On donnait à la nouvelle réforme des accises une si grande importance, que Kniajévitch, en 1862, tombé en enfance et dirigé par ses neveux, dut donner sa démission, faute de pouvoir s'entendre, sur le choix du nouveau personnel du fisc dans chaque gouvernement, avec C.-C. Grote, directeur du département des impôts indirects.

En parlant de cette démission, notre vénérable et toujours spirituel homme d'État, le prince P. Viazemsky, fit un joli mot : « Pour améliorer nos finances, une *grotte* seule ne suffit pas, il faudrait encore découvrir une Égérie. »

On proposa à Tchevkine d'être cette Égérie, mais il répondit en déclinant cette offre : « Il n'y a qu'un fou ou un magicien qui puisse accepter le poste de ministre des finances russes ; or, je ne suis ni l'un ni l'autre. »

On verra par la suite qu'aucun magicien n'était nécessaire.

LE COMTE M.-C. REUTERN

Le successeur du caduc Kniajévitch devint M.-C. Reutern, un homme frais et jeune encore, complètement inconnu dans le monde administratif et plus encore dans celui de la Bourse. Il dut sa nomination à la recommandation du grand-duc Constantin-Nicolaévitch et aussi, assure-t-on, à celle du comte de Nesselrode *in extremis*.

Reutern était fils d'un général de cavalerie, possesseur d'un bien en Livonie. Les Reutern tirent leur origine d'une famille hollandaise qui vint se fixer à Lübeck ; un de ces Reutern de Lübeck émigra à Riga, où sa descendance obtint le rang de patricien et plus tard, sous Charles XI, fut anoblie. Michel-Christoforovitch fut élevé au lycée de Tsarskoë-Sélo, commença sa carrière au ministère des finances, passa ensuite à celui de la justice et en 1854 à celui de la marine, où il trouva un champ plus vaste à ses capacités, et où il fut mis à même d'étudier les questions économiques de la Russie. Il séjourna également près de trois ans à l'étranger, visitant tour à tour la Prusse, les États-Unis d'Amérique, la France et l'Angleterre, où il avait été envoyé par le gouvernement pour y étudier les caisses de retraite ; c'est lui qui contribua le plus à la fondation d'une caisse semblable au ministère de la marine, la première de ce genre fondée en Russie.

Étant déjà secrétaire d'État, Reutern fut nommé, en 1858, gérant du comité des chemins de fer, institué

sous la présidence du comte Nesselrode ; en 1860, il fut nommé gérant du comité des finances et enfin en janvier 1862, c'est-à-dire à la veille d'être chargé de la gérance du ministère des finances, président du comité pour la réorganisation des impôts. En même temps, de Reutern était appelé à prendre part aux travaux des commissions de rédaction qui élaborèrent la loi de l'émancipation des serfs du 19 février 1861. Dans l'ensemble des travaux de ces commissions, Reutern ainsi que MM. Bunge et Lamansky ont contribué principalement à la solution de la question financière du rachat des terrains attribués aux paysans. Cette question, très complexe et très importante, fut résolue de telle sorte qu'elle n'exigea aucun sacrifice de la part du Trésor.

L'opinion publique était déjà favorable à Reutern, bien avant son apparition sur le vaste champ ouvert à son activité. Un de ces condisciples de lycée, Komovsky, devenu plus tard sénateur, a tenu toute sa vie durant un journal, qu'il ne destinait pas à la publicité, et dans lequel il consignait au jour le jour son opinion sur toutes choses. Voici le passage qu'il consacre à Reutern :

« A l'heure actuelle (1860), toute la Russie est préoccupée de la réforme de nos institutions de crédit et en général de l'amélioration de nos finances. Kniajévitch se montre au-dessous de sa tâche. On nomme comme devant être son remplaçant, Tchevkine auquel on adjoindrait le jeune secrétaire d'État Reutern. Je connais très bien ce dernier, ayant été son condisciple au lycée. Si une étude consciencieuse de la science financière peut produire un financier, il est évident que Reutern a fait, pour le devenir, tout ce qui dependait de lui. Mais pour être un bon ministre des

finances, il ne suffit pas de posséder la science et de connaître l'administration ; il faut encore connaître la Russie, toutes ses richesses, toutes ses ressources, tous ses besoins, toutes ses forces en un mot, et leur corrélation avec les forces, les ressources et les richesses des autres pays. A quel point Reutern s'entend à tout cela, je ne le sais pas. En tout cas si, avec le temps, il est appelé à devenir ministre des finances, nous aurons en lui un homme honnête, travailleur diligent et beaucoup mieux préparé à sa tâche que ne l'étaient jusqu'à présent les ministres Vrontchenko, Brock et Kniajévitch. Ces messieurs n'étaient que des bureaucrates, plus ou moins habiles, mais aucunement des financiers. »

Reutern ayant dirigé, pendant seize années consécutives, le ministère des finances, a laissé après lui le souvenir d'un homme sceptique, prudent et méthodique. Tout le monde se plaisait à reconnaître son vaste savoir, son assiduité au travail, son caractère calme et excessivement réservé, son affabilité dans les rapports d'affaires, sa placidité et la fermeté de ses opinions. Certainement, dans une aussi vaste administration que l'est celle des finances, tout n'a pas marché à souhait, et on peut relever plus d'une faute qui incombe surtout aux collaborateurs les plus directs de Reutern, fautes dont il est pourtant responsable ; personnellement, toutefois, il a su conserver la réputation d'un homme d'État aussi intègre que désintéressé. Il était bien l'homme des besoins prosaïques et tâchait toujours de les satisfaire ; c'est justement grâce à cet esprit terre-à-terre qu'il a pu accomplir beaucoup de choses utiles et cela, malgré les faiseurs qui surgissent toujours et qui, sans parvenir pourtant à entraver ses sages réformes, ont su en bénéficier.

Au siècle où nous vivons, par la simplicité de sa vie toute spartiate au milieu du luxe qui l'entourait, Reutern nous offre un exemple instructif.

Le nouveau ministre avait des goûts excessivement modestes; ainsi, il vendit le magnifique hôtel que possédait le ministre des finances sur le quai de la Cour et alla s'installer dans le modeste appartement occupé précédemment par le chef de sa chancellerie.

Ennemi du bureaucratisme et du verbiage, Reutern, ordinairement silencieux, savait, au besoin, exprimer sa pensée d'une façon claire et précise. Dans les assemblées gouvernementales, sa parole toujours calme et nette, son argumentation persuasive, sa parfaite connaissance du sujet, avaient toujours le plus grand succès.

Reutern était très indifférent à la rédaction des papiers officiels; d'ailleurs, il ne pouvait pas songer, comme Brock, à les écrire lui-même, son écriture étant presque illisible; il n'y avait que celle de Vrontchenko qui fût encore plus mauvaise, rappelant une espèce de demi cursive du siècle dernier. Il était jaloux de son autorité, et bien qu'indifférent et même hostile au département des mines, qui dépendait de lui, il ne le céda, en 1873, qu'à regret et non sans lutte, à Waloujew, alors ministre des domaines. Pour les dépenses qu'il considérait utiles, il était très large, attribuait volontiers des fonds à des missions dont la durée était déterminée, mais s'opposait systématiquement à la création de nouveaux emplois : « Qu'ils aient ou qu'ils n'aient pas de besogne, les employés conservent toujours leurs places », disait-il, non sans raison.

On peut relever encore un trait curieux du caractère de Reutern. Bien que professant une entière confiance en ses

subordonnés, il se préoccupait fort peu de leur choix. Des hommes aussi énergiques et aussi bien doués qu'étaient C.-C. Grote et E.-I. Lamansky et dont il avait hérité deKniajévitch faisaient exception et, en dehors d'eux, on voyait aux emplois les plus importants des personnalités incolores et même parfaitement nulles. Le ministre plaisantait parfois les capacités de quelques-uns de ceux-là, mais ne les remplaçait pas, n'aimant pas le changement.

Malgré les critiques que lui fit publiquement le comte A.-P. Schouvalow au sujet de ses prétendues vexations des assemblées provinciales (dont le résultat fut même la suspension provisoire de celles du gouvernement de Saint-Pétersbourg) et les critiques du comte A.-G. Strogonow au sujet de l'oppression des municipalités, Reutern était plutôt libéral. Ainsi, en 1866, il s'opposa à la nouvelle loi due à l'initiative du chef de la fameuse IIIe section, le comte P.-A. Schouvalow, loi qui étendait le pouvoir des gouverneurs de provinces, soutenant « que cette mesure modifierait si profondément l'ordre établi, qu'elle priverait le ministre des finances de la possibilité de répondre de la perception satisfaisante des impôts » . Toutefois cette opinion, évidemment exagérée, ne fut pas admise au conseil de l'empire.

C'est dans un esprit libéral qu'il envisageait les graves questions politiques, touchant la Pologne, la Finlande et nos provinces Baltiques. Sous son ministère, grâce à l'influence occulte du comte N. Adlerberg, l'autonomie financière du grand-duché de Finlande fut instituée, bien qu'en revanche et contre sa volonté, les finances du royaume de Pologne furent unifiées avec celles de l'empire. Toutefois, le caractère spécial des institutions finan-

cières de ce royaume, ainsi que la Banque polonaise, ont été, et sans nécessité aucune, conservées encore de longues années. Nous devons rendre cette justice à Reutern, qu'il a été un de nos rares hommes d'État sur lequel ne pèse pas le reproche d'avoir poursuivi de son animosité tel ou tel organe de notre presse, tel ou tel article ou moins encore la personnalité de tel ou tel publiciste, quoique cependant il arrivât fort souvent que les articles critiquant nos finances avaient pour auteurs des employés de son ministère. Une polémique violente avait souvent lieu sur bien des questions telles que le change, les émissions clandestines de billets de crédit, l'achat de l'or par la Banque, l'émission d'emprunts à lots, la prépondérance de l'impôt sur l'alcool dans notre budget, etc., etc., — mais elle était toujours libre et indépendante, parce que Reutern n'a jamais entravé la liberté de la presse. Nous pouvons même citer, à son actif, ce fait curieux. Une longue dénonciation lui fut présentée un beau jour sur les agissements qui se pratiquaient dans l'administration de l'hôtel des monnaies. Cette dénonciation, il la fit imprimer en entier dans le *Journal officiel des mines*, et quand on lui fit observer qu'une pareille publicité donnée à ce document serait fort désagréable aux personnes visées, Reutern répondit : « Au contraire, je donne à ces mes-« sieurs le moyen de se justifier publiquement par la voie « de la presse. »

Kokorew, que ses affaires avaient mis consécutivement en relation avec sept ministres des finances et qui, par conséquent, avait été à même de les connaître, s'exprime ainsi au sujet de Reutern :

« On doit lui garder un souvenir reconnaissant pour

la sollicitude qu'il a témoignée à la construction des chemins de fer, pour le développement qu'il a su donner à notre crédit national par la création de banques privées, et pour l'opération du rachat des terres des paysans, réalisée sans secousses sérieuses. De plus, Reutern nous a rendu un signalé service par sa fermeté pendant la dernière guerre d'Orient. Il soutenait toutes les entreprises utiles avec de larges subsides pour faciliter le développement de l'industrie nationale. A l'égard de notre commerce, Reutern agissait en administrateur prévoyant, sachant, dans les moments critiques, lui témoigner sa sollicitude ; il regardait bien en face le danger et savait modifier au besoin sa façon de voir. On ne doit pas passer sous silence que c'est à lui que nous devons d'avoir soustrait le Volga à la triste alternative d'être devenu le monopole d'un certain Epstein, qui, protégé par d'autres ministères, avait failli mettre la main dessus. »

Entrant en fonctions le 23 janvier 1862, Reutern prenait la responsabilité des finances de la Russie dans un moment peu propice. La guerre de Crimée nous avait légué son triste héritage sous forme de papier-monnaie avec cours forcé; l'année 1857 avait aussi laissé ses traces, par la malencontreuse liquidation de nos anciennes institutions de crédit, par l'abaissement de l'intérêt sur les dépôts et par l'impopulaire mesure qui confiait aux capitalistes étrangers la construction de nos chemins de fer.

D'une part, l'insurrection polonaise, qui venait d'éclater en 1863, nous avait obligés à mobiliser notre armée; d'un autre côté, les théoriciens doctrinaires continuaient à fabriquer des projets financiers d'un tel acabit, que leur réalisation aurait coûté à la Russie plus qu'une guerre néfaste. Le

Trésor était mal nourri par des ressources qui ne s'accroissaient que lentement et dont la principale — l'impôt sur les spiritueux — semblait risquée sur une seule carte, tant était aléatoire la suppression du système des fermages des eaux-de-vie par soumission, qu'on avait en vue; d'un autre côté, pour réaliser toutes les réformes réclamées depuis longtemps par l'opinion publique, il fallait de l'argent, de l'argent, et encore de l'argent. Il en fallait pour la réforme agraire; il en fallait pour la réforme judiciaire; il en fallait pour améliorer la situation des employés de l'État; il en fallait davantage encore pour la réorganisation de notre armée.

Rien que la modeste réforme du contrôle de l'État demandait une augmentation de plus d'un million de roubles par an. Derrière ces réformes pressantes, venaient en seconde ligne la nécessité d'améliorer nos voies de communication et l'instruction publique, puis la russification et la colonisation de nos provinces limitrophes en Europe et de celles récemment annexées en Asie. Toutes ces réformes et améliorations qui séduisaient l'esprit public se résumaient en réalité par de nouvelles dépenses. Or, le public aime les mots sonores, mais peu les nouveaux impôts, aussi est-il rare de voir un ministre des finances populaire.

Le rôle de Reutern, dans un pareil moment, était très délicat, et il n'y a pas de doute qu'il n'ait été souvent absorbé par ce problème : d'un côté, faire des économies et, d'un autre côté, se voir obligé d'augmenter les dépenses. Il avait également à satisfaire, sans pouvoir en tenir compte, le désir de l'opinion publique de voir se rétablir en Russie la circulation métallique.

La direction des finances russes par Reutern se divise en

trois périodes distinctes. Pendant la première, qui ne fut point la plus heureuse, il suivit le programme de ses prédécesseurs, c'est-à-dire qu'il se conforma aux conseils des libre-échangistes et des doctrinaires qui l'amenèrent à l'échec que subit sa tentative d'abolir le cours forcé. Dans la seconde, instruit par l'expérience et entraîné par la réaction qui se fit jour, en 1866, dans notre politique intérieure, Reutern exclut de son programme toutes les combinaisons artificielles pour rétablir nos finances, combinaisons plus applicables à des pays comme l'Autriche ou la Turquie, dont l'organisme social est profondément ébranlé, et adopta une ligne de conduite plus lente, d'un rendement moins immédiat, mais, en revanche, plus solide et plus sûre, celle d'améliorer les finances par le développement des forces productives du pays. Dans cet ordre d'idées, Reutern a rendu de réels et d'incontestables services et était le digne continuateur du comte Cancrine. Agissant en ceci plutôt comme un ministre du commerce et des travaux publics, Reutern n'a pas délaissé les questions financières proprement dites. C'est sous son administration que fut réalisée la réforme de la comptabilité et du contrôle par l'introduction du système de l'unification de la caisse de l'État, l'une des réformes les plus utiles de ces dernières années et que nous devons surtout à feu V.-A. Tatarinow (1). Le budget de l'État fut publié pour

(1) Valérien-Alexiévitch Tatarinow, après avoir terminé ses études en 1835, dans l'École noble, succursale de l'université de Moscou, a servi toute sa vie dans l'administration du contrôle de l'État. En 1855, il fut envoyé en Belgique, en Prusse et en Autriche, pour y étudier les institutions de contrôle et c'est lui qui élabora les règlements de notre nouveau système de revision des comptes. C'est lui également qui fut appelé à les appliquer, ayant été nommé, le 17 avril 1864, contrôleur général de l'empire.

la première fois en 1862 (1) et dès lors, d'année en année, sous l'influence des nouvelles ordonnances, promulguées à cette même date, qui réglementaient l'élaboration et l'exécution du budget, il devenait progressivement plus précis, plus circonstancié; enfin, après une longue suite d'années de déficit, on vit, pour la première fois, dans le budget de 1872, les recettes dépasser les dépenses.

La troisième période de l'administration de Reutern, qui embrasse les deux dernières années de son ministère, nous offre le spectacle de la ruine de l'équilibre budgétaire qu'il avait su atteindre et d'une nouvelle crise financière, provenant uniquement de la guerre d'Orient 1877-1878, et non de sa gestion.

Ainsi que nous l'avons dit, Reutern débuta, comme ministre des finances, par un essai d'échange des billets de crédit en espèces. Le 14 avril 1862, un emprunt métallique à 5 p. 100, pour une somme de 15 millions de livres sterling, fut réalisé par la maison Rothschild, au cours de 94 p. 100, plus 2 1/2 p. 100 de commission. Napoléon III protégeait lui-même cette émission à la Bourse de Paris. Le 25 avril de la même année, parut l'oukase promulguant

(1) M. Blioch nous rapporte dans son livre un fait qu'il tient de Reutern lui-même. Klutcharew, directeur du département de la comptabilité, ayant reçu l'ordre d'envoyer à l'imprimerie le budget de l'État, déclara que, plutôt que d'être complice d'un aussi terrible crime contre le gouvernement, il donnerait sa démission. Aucune explication ni aucune prière du ministre n'ébranlèrent sa résolution, et il fallut confier à une autre personne le soin de faire publier le budget. M. Blioch trouve ce fait « plaisant », très caracréristique et exerce à ce sujet sa verve ironique. Oui, le fait est caractéristique, en ce sens qu'il prouve que de tout temps nous avons eu des employés qui mettaient leur opinion au-dessus des émoluments et des récompenses. Rendant justice à la fermeté des convictions de feu Klutcharew, nous devons ajouter que, pour tout le reste, il n'était qu'un vieux bureaucrate sec et sans cœur, qui avait concentré toutes ses tendresses sur des petits chiens.

la nouvelle loi d'échange élaborée par le comité des finances. Ses bases furent prises dans un mémoire présenté par M. Lamansky, qui, lui-même, s'était servi du projet de Spéransky de 1810, auquel il n'avait ajouté que l'échelle du taux du change, copiée sur la loi de Robert Peel, de 1819, loi qui avait rétabli la circulation monétaire en Angleterre.

L'opération fut entamée le 1er août 1862, au cours de 5 roubles 60 copecks en papier pour une demi-impériale, et devait être clôturée le 1er janvier 1864, au pair : 5 roubles 18 copecks la demi-impériale. Le nombre des billets de crédit en circulation à ce moment atteignit 772 millions de roubles. Pendant l'année 1862, l'opération marcha bien, mais l'année suivante, une spéculation effrénée, favorisée par les circonstances politiques, fit de nouveau redescendre nos cours de change ; néanmoins l'opération continuait et on la pratiquait, comme on dit, tête baissée, et bien qu'à Pétersbourg on ne pût obtenir de la Banque que de la monnaie d'argent, la spéculation exigeait des lettres de change ; aussi le fonds de réserve destiné à cette opération s'épuisait-il vite.

Une panique éclata le 29 octobre à la Bourse, et bien que les cours fussent soutenus artificiellement, leur valeur baissa de 7 p. 100 et les fonds à 5 p. 100 qui valaient, en 1862, 104 3/4, étaient descendus à 89 3/4 en novembre 1863. Le 5 novembre, l'échange s'arrêta net et le rouble-crédit descendit d'un seul coup à 77 copecks métalliques.

La responsabilité, dans cette opération risquée, incombe au baron Stieglitz (1), alors gérant de la Banque de Russie,

(1) Peu de temps après, le baron Stieglitz abandonna la gérance de la Banque, mais le directeur de la chancellerie de crédit, M. Chamchine, était

car c'est à lui qu'on avait laissé dans cette affaire la latitude d'exercer son influence prépondérante, oubliant qu'au XVIIIe siècle déjà on avait observé « que les banquiers soutiennent l'État comme la corde soutient le pendu ». Néanmoins le vrai coupable était M. Lamansky. L'expérience faite par le comte Gouriew avait déjà démontré qu'en diminuant la quantité des billets de crédit de 20 p. 100, on ne pouvait pas élever leur valeur de 20 p. 100 parce que la société n'est pas une machine, et que les calculs mathématiques ne lui sont pas applicables. Pourtant, c'est sur cette idée arithmétique qu'était principalement conçu le projet de M. Lamansky. Ce dernier prétendait bien, pour sa justification, qu'on n'avait pas eu le courage d'aller jusqu'au bout dans cette opération, mais rien que cette expérience partielle avait déjà coûté à la Russie plus de 100 millions de roubles, sans parler de l'effet moral désastreux qui en résulta et cela dans un moment aussi critique qu'à l'époque de l'insurrection polonaise.

Toutefois, MM. Kauffmann et Blioch s'évertuent à nous prouver qu'en théorie le projet de M. Lamansky était excellent et qu'il a subi un sort immérité, que le lien entre le projet lui-même et son avortement en 1862-1863 est tout superficiel et accidentel, parce que M. Lamansky était le premier à soutenir cette idée que, sans la régularisation de notre dette non consolidée, l'abolition du cours forcé des billets de crédit était impossible ; et si l'opération de l'échange n'a pas réussi, c'est justement parce que le ministère des finances n'a pas tenu compte des bases essen-

une de ses créatures, en sorte que son influence sur nos finances et nos affaires de Bourse a duré encore fort longtemps, bien que, dès l'année 1860, il eût liquidé sa propre maison de banque.

tielles du projet de M. Lamansky, comptant s'emparer du marché au moyen d'opérations de Bourse.

En effet, dans son mémoire présenté encore en 1861 à Kniajévitch, M. Lamansky soutenait que des mesures et des demi-mesures partielles ne suffisaient pas et que, pour remédier au mal, il fallait confesser publiquement les fautes de l'administration des finances et recourir à des mesures énergiques qui ne permettraient plus de retomber dans les errements du passé. « Pour cela, disait-il, il faut de la hardiesse et un système bien défini d'action basé sur l'expérience et une conviction profonde. »

Pour atteindre ce but, il s'agissait de soustraire la Banque de Russie à la direction du ministère des finances et d'en faire un établissement par actions sous le contrôle de l'État. La Banque ainsi transformée aurait émis de nouveaux billets, ne donnant pas intérêt, pour la totalité des billets de crédit en circulation, de la somme représentée par les dépôts en banque et enfin par les billets 4 p. 100 métalliques. Pour assurer à cette Banque transformée le change de ses billets, le gouvernement devait lui transmettre tout son fonds métallique, lui laisser vendre en plus pour 200 millions de domaines de l'État; pour 200 autres millions il lui versait des obligations à 5 p. 100 et enfin pour 100 millions de bons de Trésor à 1 p. 100. C'est avec la totalité de ces ressources que la Banque aurait commencé ses opérations.

Même ainsi présenté, ce projet nous frappe par son manque de sens pratique. Le délai calculé pour réaliser toutes ces opérations était trop court, la vente des propriétés de l'État, pour une si forte somme, était plus que problématique au moment de la crise qui sévissait; le rem-

placement d'une Banque d'État par une banque d'actionnaires était une mesure dangereuse, politiquement parlant, puisqu'elle permettait à des banquiers étrangers de s'emparer de nos finances en détresse ; mais le défaut principal du projet de M. Lamansky, c'est que toutes les ressources réunies, qu'il accordait à la Banque transformée, ne lui auraient pas permis de retirer de la circulation plus de 56 p. 100 de la totalité des billets de crédit en circulation. L'échec qu'avait remporté M. Lamansky, comme précédemment Spéransky, n'était pas encore le résultat de l'insuffisance de calculs théoriques, — car d'après le même plan la circulation métallique avait bien été rétablie en Angleterre et tout dernièrement en Italie — mais surtout parce qu'on ne sut pas choisir un moment propice pour l'exécuter.

Reutern, qui avait reçu de Kniajévitch le projet de M. Lamansky, avait également hérité de lui de plusieurs projets sur la réforme des impôts. Le 25 mai 1862 fut promulguée l'ordonnance qui rejetait d'une façon absolue la proposition du syndicat des fermiers des eaux-de-vie, lequel offrait de se charger de la construction d'un nouveau réseau de chemins de fer et qui annonçait en même temps que le système des accises entrerait en vigueur le 1er janvier 1863. Dès le début, l'impôt de 4 copecks par degré sur l'alcool fut toutefois reconnu trop minime ; l'ivrognerie prit des proportions effrayantes ; aussi, dès 1864, l'accise sur l'alcool fut élevée jusqu'à 5 copecks, le surplus du rendement de la distillation non soumis à l'impôt diminué, et l'accise sur la bière, dans laquelle on voyait un palliatif à l'ivrognerie, abaissée. Par un oukase du 14 mai 1862, les règlements qui régissaient l'exploitation du sel furent modifiés de fond en comble. Le

monopole de l'État pour le commerce du sel fut remplacé par une accise, mesure, qui augmenta de ce chef les revenus de l'État, mais qui éleva généralement le prix du sel. L'accise sur le sucre de betterave avait été également modifiée en 1863, mais sur des bases si peu rémunératrices, que, dès 1867, on dut l'élever jusqu'à 50 copecks par poud.

Le 1er janvier 1883 parut le nouveau règlement de l'impôt sur les droits de patente, surchargeant outre mesure le petit commerce; la même année amena aussi l'établissement du nouvel impôt foncier dans les villes, par lequel on remplaça la capitation que payaient précédemment les corps de bourgeois. La capitation que payaient les paysans fut élevée, en 1862, de 25 p. 100 et surélevée encore, en 1867, de 50 copecks. Les biens de la noblesse, dans nos provinces occidentales, furent frappés d'un impôt de 10 p. 100 sur le revenu net.

Toutes ces augmentations, ainsi que les sommes perçues pour la vente des colonies russes dans l'Amérique du Nord, ne suffirent pas à combler les déficits, et le seul moyen qui restait pour y faire face était dans les emprunts extérieurs et intérieurs. Pendant les treize années de la durée du ministère du comte Gouriew, nous avions contracté pour 185 688 422 roubles de dettes inscrites au Grand Livre; pendant les vingt et une années qu'a duré le ministère du comte Cancrine, pour 115 millions de roubles; pendant les huit années du ministère Vrontchenko, pour 49 millions de roubles, pendant les quatre années du ministère Brock, pour 100 millions de roubles; pendant les trois années du ministère Kniajévitch, 86 400 000 roubles; et pendant les six premières années du ministère de Reutern, les nouvelles dettes montèrent à l'énorme somme de 451 400 000 roubles

(le premier emprunt à 5 p. 100, deux emprunts à 5 p. 100 dits anglo-hollandais, le premier en 1864, le second en 1866; deux emprunts intérieurs à 5 p. 100 à lots, et enfin l'emprunt hypothéqué sur le chemin de fer Nicolas). De plus, il fut émis en 1864 et 1866 pour 63 millions de bons de Trésor.

Le premier emprunt intérieur à lots, émis en 1864, n'avait pas été couvert, malgré les prix très avantageux de son émission, 94 p. 100, et la Banque de Russie dut en garder une notable quantité. Encore moins réussi fut l'emprunt émis le 18 juillet 1867 pour faciliter la cession du chemin de fer Nicolas à la Grande Société des chemins de fer russes et pour la constitution d'un fonds de réserve spécial pour la construction des chemins de fer. Une souscription pour des obligations à 4 p. 100 amortissables fut simultanément ouverte aux Bourses de Paris, d'Amsterdam et de Londres.

Bien qu'ayant pour gage le chemin de fer Nicolas, un des plus importants en Europe, cet emprunt ne rapporta que 40 millions de roubles, résultat médiocre, si l'on considère l'abondance, à ce moment, des capitaux libres permettant de ne payer que 3/4 p. 100 d'escompte, la solidité du gage offert et le taux d'émission, au cours de 61 p. 100, si avantageux pour les souscripteurs. Ce qui avait nui le plus au succès de cet emprunt, c'était l'incertitude des capitalistes étrangers que son produit fût réellement destiné à l'achèvement de nos chemins de fer; à l'appui de cette opinion, on citait les deux emprunts à lots, dont le produit, disait-on, avait été dépensé inutilement, ce qui n'est pas juste, car les fonds fournis par ces deux emprunts ont eu un emploi des plus productifs, ayant servi principalement à l'achèvement des constructions de chemins de fer de

l'État, à leur garantie et à l'amortissement de la dette du Trésor envers la Banque de Russie, opération des plus avantageuses, puisqu'elle transformait une dette flottante et masquée en dette reconnue et consolidée.

Quoi qu'il en soit, sous l'influence de toutes ces complications et surtout à cause de la pénible crise de 1866, suite de la guerre entre l'Autriche et la Prusse, un *tolle* général s'éleva de toute part contre Reutern.

Pour comble, une nouvelle émission de billets de crédit, faite dans le courant de la même année pour une somme de 31 millions 1/2 de roubles, abaissa le cours de notre rouble à 68 copecks métalliques, nos fonds 5 p. 100 descendirent à 80 p. 100, ce qui ne s'était pas vu depuis 1814. Comparativement à l'année 1858, les porteurs de fonds perdaient 40 p. 100, ce qui, en langage de Bourse, était un vrai « dépérissement ». L'escompte, à la Banque, ne s'élevait pas à moins de 9 à 10 p. 100 et on payait 10 et 12 p. 100 pour les avances, même sur des titres de premier ordre garantis par l'État, tant l'argent était cher et rare en Russie. Sous la pression du mécontentement public, Reutern donna sa démission, mais, en même temps, avec cette audace et cette sincérité qui caractérisent tous ses actes, il présentait à l'empereur Alexandre II un mémoire confidentiel où il exposait la situation réelle du pays, tant au point de vue financier que politique. « La lecture de ce mémoire, — dit M. Blioch, — modifia la résolution prise en haut lieu et la démission du ministre ne fut pas acceptée. »

Mais, plus que le Mémoire en question, ce qui motiva le maintien de Reutern à son poste, fut le peu de confiance qu'inspiraient les capacités de son successeur éventuel, le

général Greig, récemment nommé adjoint du ministre des finances. Ce moment marque un revirement heureux dans les finances russes, il est dû en partie aux circonstances elles-mêmes et aussi à ce que Reutern se montra plus sceptique envers les projets des doctrinaires financiers. Encouragé par la bienveillance de son souverain, Reutern commença aussi à exiger avec plus de ténacité des économies sérieuses dans toutes les autres administrations.

Ainsi, dans le budget de 1866, qui se chiffrait par 60 millions de déficit, il imposa une réduction de 10 p. 100 sur les crédits de tous les départements et cela, malgré une opposition énergique, qui fut surtout vive de la part de J.-M. Tolstoï, ministre des postes et des télégraphes et un des favoris d'Alexandre II. Néanmoins, dans cette seconde période du ministère de Reutern, eurent lieu également plusieurs opérations financières, qu'avec la meilleure volonté du monde on ne peut qualifier de rationnelles et qui n'ont démontré que la versatilité du système suivi. Elles émanaient toutes de la Banque de Russie et visaient notre circulation monétaire. Tel est, par exemple, l'achat de l'or par la Banque.

De prime abord, cette opération pourrait être approuvée, car, ayant en sa possession 35 millions de bons du Trésor, que le public dédaignait, la Banque émit pour la même somme des billets de crédit qu'elle employa à l'achat de l'or à raison de 5 roubles 98 copecks pour la demi-impériale, et qui pouvait, le cas échéant, être utilement employé dans bien des opérations.

Mais ici se pose la question de savoir ce que voulait faire la Banque avec tout cet or ; car, si elle ne voulait pas thésauriser

et le laisser improductif, il est douteux que « le jeu en valût la chandelle ». Nous nous trouvons donc en parfait désaccord avec les panégyristes de cette mesure qui lui attribuait l'augmentation de notre exportation de blé, la consolidation de notre *valuta* et presque la mauvaise récolte en Angleterre. Nous sommes plutôt tenté de croire qu'elle entravait l'exportation et certainement elle empêchait le cours du change de s'élever à la hauteur correspondant à la balance favorable de notre commerce extérieur.

L'achat de l'or commença en juin 1867, c'est-à-dire après l'émission, dans le courant des deux précédentes années, de 63 millions de billets de crédit, émission clandestine et qui ne fut dévoilée que par l'indiscrétion d'un des fonctionnaires du ministre des finances dans un article de la *Gazette de Moscou*. En élevant l'escompte jusqu'à 9 p. 100, on parvint à réduire cette somme jusqu'à 38 millions. Mais peu après, avec l'assentiment du comité des finances, les émissions de billets de crédit, figurant dans les bilans de la Banque sous le couvert d' « Emprunts provisoires au fond d'échange des billets », recommençaient, ayant pour but bien plus de renforcer le fonds métallique de la Banque, que de venir en aide à notre commerce. Grâce à cette opération, pourtant si peu rationnelle, et surtout grâce aux emprunts faits pour les chemins de fer et à l'affluence des capitaux extérieurs, la Banque de Russie put augmenter son fonds métallique jusqu'à 231 millions de roubles, ce qui fit naître le bruit, très sympathiquement accueilli à l'étranger, que le ministère des finances élaborait le projet de rétablir la circulation métallique en Russie. Plusieurs maisons de banque présentèrent même des Mémoires relatifs à cette question, mémoires

plus ou moins sérieux, mais l'affaire n'eut pas de suites.

Voyant, en juin 1869, que nos fonds montaient trop rapidement (les billets de banque, à 5 p. 100, étaient montés en une seule année de 12 1/2 p. 100), et qu'il se manifestait une surabondance de billets de crédit, Reutern se décida à émettre pour 15 millions de roubles de nouveaux billets de banque à 5 p. 100, destinés à remplacer la même somme de billets de crédit voués à l'incinération. En réalité, le célèbre axiome qu'il est plus facile de créer du papier-monnaie que de le retirer de la circulation trouva vite son application, car, dès l'automne, la Banque se plaignait déjà de manquer d'argent dans ses caisses, et les billets de crédit destinés à l'incinération, au lieu de subir leur sort, furent versés à la Banque. Empressons-nous de dire, toutefois, que ce ne fut que provisoirement et qu'ils furent réellement brûlés deux ans plus tard.

Malgré toutes ces contradictions et tous ces discords, notre situation financière à cette époque peut être envisagée comme assez satisfaisante, surtout par le spectateur superficiel. En effet, même avec un accroissement très rapide des dépenses dans toutes les branches de l'administration, les ressources du pays suffisaient si amplement à toutes les exigences du budget qu'il se soldait avec une plus-value dans les recettes, malgré certaines dépenses extraordinaires, motivées par des mauvaises récoltes, l'expédition de Khiva, etc., etc. De cette façon, on n'avait pas besoin de recourir au crédit de l'État pour faire face aux besoins budgétaires; et si notre dette publique continuait à croître, c'était pour des causes indirectes : l'émission de billets de crédit, les garanties

accordées aux chemins de fer, la marche ascendante du rachat des terres des paysans et les emprunts qu'on était obligé de contracter pour augmenter le « fonds des chemins de fer » créé par la loi de 1867. C'étaient là d'ailleurs des dépenses plus ou moins productives.

Tout naturellement, ces mesures exercèrent une influence bienfaisante sur le cours des fonds russes. Ce cours serait devenu encore plus ferme, si les capitalistes étrangers avaient mieux connu la situation réelle des affaires en Russie. Quoi qu'il en soit, les Bourses étrangères nous furent de nouveau ouvertes et celle de Berlin devint même le marché principal des valeurs russes, où non seulement un emprunt de la Russie, mais le mot « garantie du gouvernement russe » devint un appât magique pour les spéculateurs. Nous avons entendu raconter à ce sujet une anecdote des plus caractéristiques. — Un de nos constructeurs de chemins de fer ayant reçu un jour un télégramme tout à fait insignifiant, mais signé « Reutern » sut, rien qu'en montrant la signature à la Bourse de Berlin, inspirer une telle confiance, qu'il put mener à bien une très grosse opération financière.

Il est à regretter que Reutern n'ait pas profité des années sans déficit dans notre budget pour réorganiser le système des impôts, qui avait considérablement vieilli. Le principal des problèmes financiers — la réforme de l'impôt direct, est restée stationnaire, bien qu'elle fût proposée à la délibération des assemblées provinciales (*Zemstvos*). En dehors des droits de douane, bien des modifications ont été faites dans les impôts, mais d'une importance secondaire. Ainsi, en 1864, l'impôt du timbre fut modifié et, en 1874, furent promulgués de nouveaux règlements qui sou-

mettaient au timbre bien des documents qui en étaient jusqu'alors exempts. En 1868, les droits de patente sur le commerce et l'industrie furent étendus au royaume de Pologne, et dans les années 1870-1873 ces droits subirent encore une augmentation générale. En 1870, l'accise sur l'alcool fut élevée d'un copeck, avec nouvelle diminution du boni des cuvées; l'accise sur le sucre élevée jusqu'à 70 copecks; le droit des patentes encore augmenté en 1870; enfin, en 1873, l'accise sur l'alcool fut encore élevée d'un copeck par degré en Russie et d'un copeck et demi dans le royaume de Pologne; le droit de patente sur les débits des spiritueux doublé, dans l'unique but de diminuer l'ivrognerie du peuple, que niaient alors seuls les employés du fisc et les poètes. Par les nouveaux règlements, parus le 1er janvier 1872, les tabacs furent imposés plus lourdement. En 1872, les pétroles furent également soumis à l'accise, mais sur des bases si peu rationnelles que, quelques années plus tard, cet impôt dut être supprimé. Par l'oukase du 10 décembre 1874, l'impôt communal au profit de l'État fut réuni aux autres ressources du Trésor; enfin, l'impôt auquel étaient soumis les diplômes des grades, modifié.

Dans la seconde période de son ministère, Reutern a rendu le plus signalé service en tâchant de supprimer les principales causes qui entravaient le développement de la fortune nationale, causes qui avaient été créées en Russie par les circonstances elles-mêmes et par son histoire économique; nous entendons parler du manque d'initiative, de l'absence de tout crédit et des trop grandes distances.

Tant que la question du développement de nos voies ferrées incombait exclusivement à l'administration des voies

de communication, leurs constructions n'avançaient que lentement et d'une façon irrésolue. A ce moment, la Russie n'avait guère plus de 3000 verstes de chemin de fer, répartis entre les lignes de : Tsarskoë-Sélo (la plus ancienne de nos lignes), la ligne Nicolas (de Saint-Pétersbourg à Moscou), celles de Pétersbourg-Varsovie et Riga-Dünabourg.

De Moscou, vers le Sud, n'existait que le commencement de la ligne de Riazan qui n'allait que jusqu'à Kolomna. Voilà le bilan. La ligne de Moscou à Nijny-Novgorod n'était encore qu'en construction. Par conséquent, tout le sud de la Russie était comme séparé du centre, faute de communications. C'est à cette époque que se rapporte le cri d'alarme de N.-A. Milutine, que si, dans le courant de dix années, la Russie n'est pas en possession de 10000 à 15000 verstes de chemins de fer, l'intégrité de son territoire, en cas de guerre, serait menacée! Les mécomptes de la Grande Société des chemins de fer russes ébranlèrent la confiance publique dans l'avantage réel que pouvaient présenter pour la Russie les voies ferrées, et on ne trouvait pas de capitaux pour leur construction.

Cette affaire revêtit un tout autre caractère pendant la période qui s'étend de 1866 à 1870. En partie par hasard, mais surtout par la prépondérance des entreprises garanties par l'État, l'octroi des concessions vint se concentrer presque exclusivement au ministère des finances, l'administration générale des voies de communication ne s'occupant guère que du côté technique. Dans le courant de ces cinq années, le réseau des chemins de fer russes, que nos économistes traçaient depuis si longtemps sur la carte, devint enfin une réalité. Le Volga et la mer Noire

furent reliés par plusieurs lignes ininterrompues avec la mer Baltique, en même temps que la ligne magistrale du Sud, ce *desideratum* de tous les patriotes, en se réalisant, nous assurait derechef notre puissance sur la mer Noire. Depuis 1862 jusqu'à 1878, c'est-à-dire vers la fin du ministère Reutern, il avait été construit 18 000 verstes de nouvelles lignes ferrées.

L'immensité de ce problème, qui exigea pour sa réalisation plus d'un milliard de roubles, dont le gouvernement russe s'était chargé de servir les intérêts, n'avait pas effrayé Reutern. Sa sagacité lui avait bien fait prévoir qu'en réalité une partie seulement de cette garantie pèserait sur le budget, et encore pendant les premières années seulement, parce que la construction de voies rapides de communication, qui attireraient dans le pays d'immenses capitaux étrangers, influeraient en échange d'une façon si bienfaisante sur notre commerce et sur notre industrie, que la plus-value qu'elles donneraient aux ressources nationales compenserait ces gros sacrifices en améliorant considérablement les finances. Et, de fait, l'accroissement des recettes ordinaires de l'État, qu'on remarquait dans les budgets annuels, a complètement confirmé ces prévisions.

Nous devons le système de la construction prompte de nos chemins de fer à quelques hommes énergiques, en tête desquels se trouvait feu von Dervies. Il sut convaincre Reutern de la nécessité de se résoudre à émettre à 52 p. 100 les actions de la ligne Riazan, ligne qui remplaçait celle de Saratov, tombée en faillite. Le succès de von Dervies, qui avait trouvé en Meck un associé capable, et les immenses gains que réalisèrent plus tard Poliakow, Baschmakow, Goubonine et bien d'autres encore,

démontrèrent que la construction des chemins de fer en Russie, par des particuliers, était non seulement chose possible, mais encore très lucrative. Le mot « concessionnaire » devint le synonyme d'archimillionnaire et exerça sur la société le même effet magique que naguère encore produisait le mot de « fermier des eaux-de-vie ». Peu partisan de l'immixtion du gouvernement dans les entreprises publiques, Reutern non seulement ne soutint pas le système de construction des chemins de fer par l'État, mais encore patronna l'aliénation aux particuliers de lignes appartenant à l'État. C'est ainsi que fut vendue à Poliakow la ligne de Grouchévka, appartenant aux Cosaques de Don. L'aliénation du chemin de fer Nicolas à la Grande Société suscita de violentes polémiques, les uns étant pour la Grande Société, les autres patronnant l'aliénation à une société de capitalistes moscovites. Reutern, dans cette affaire, soutenait la Grande Société, aussi eut-elle le dessus. Les lignes d'Odessa, de Kiew-Brest et Moscou-Koursk furent également aliénées en 1870.

Les concessionnaires s'enrichissaient vite et bientôt commença ce qu'on appela « la fièvre des chemins de fer », car on trouva une combinaison permettant de construire, rien qu'au moyen d'émission d'obligations garanties par le gouvernement en conservant les actions non garanties comme bénéfice net, prévoyant que, tôt ou tard, ces actions porteraient intérêt. L'idée de construire les chemins de fer avec le capital obligataire, émis avant le capital représenté par les actions, appartenait à von Dervies et A.-J. Kolémine, mais comme ce fut Reutern qui la mit à exécution, on peut l'inscrire à son actif. En effet, comme

dit Kokorew avec beaucoup de justesse, « aucun ministre n'a le temps ni le devoir d'inventer de nouveaux moyens pour mener à bien les différentes entreprises industrielles; mais celui-là seul peut créer quelque chose d'utile, qui n'étouffe pas à leur naissance les idées qu'on lui soumet, sous prétexte d'anciens règlements surannés, qui ne peuvent plus être appliqués aux besoins nouveaux, et qui ne croit pas devoir se soumettre à la routine qui anéantit tout ce qu'elle touche ».

Toutefois, la construction accélérée de nos chemins de fer et les émissions ininterrompues d'obligations, exercèrent une influence fâcheuse sur notre crédit public par de trop nombreuses offres sur les marchés européens. Voilà pourquoi, dès l'année 1870, Reutern décida de ne plus autoriser à l'étranger d'émissions d'obligations de nouvelles sociétés ; il préférait acheter ces obligations lui-même en les remplaçant par des obligations consolidées émises par le gouvernement à un taux plus favorable. La première émission des obligations de ce genre, au cours de 76 p. 100 et pour la somme de 12 millions de livres sterling, fut faite en janvier 1870, à Paris et à Londres, par l'intermédiaire des frères Rothschild ; le taux d'émission sembla de prime abord peu rénumérateur, mais les particuliers, comme par exemple Poliakow, plaçaient leurs obligations à Berlin et Francfort à 68 p. 100, et cela encore avec peine.

La seconde émission d'obligations consolidées pour 12 millions de livres sterling eut lieu en 1871, la troisième, pour 15 millions de livres sterling en 1872; la quatrième, en 1873, pour une somme de 100 millions de roubles et, cette fois, au cours de 91 p. 100. En conséquence, la cinquième

émission, qui eut lieu en 1875, fut faite, non plus à 5 mais à 4 1/2 p. 100, et sa réalisation ne fut plus confiée exclusivement aux frères Rothschild, comme les précédentes, mais conduite avec la participation de la Banque de Russie.

Les constructions des chemins de fer de cette époque revenaient horriblement cher, malgré que les nouvelles lignes s'édifiassent sans aucun luxe et même avec parcimonie, eu égard à leur future exploitation. Malheureusement, mettre un frein au gaspillage des concessionnaires, ou trouver le moyen de les remplacer n'était pas chose facile, malgré les légendes qui circulaient déjà sur leurs trop rapides fortunes. Au beau milieu de la fièvre des chemins de fer et dès que l'édification des lignes principales avait été assurée, Reutern sollicita, dans l'automne de 1868, un ordre impérial dont il fit part au comité des ministres. Cet édit introduisait un nouveau système de l'octroi des concessions par soumissions cachetées. Mis en pratique dans le courant de la même année, ce système abaissa d'abord du tiers, puis de la moitié, le prix de revient de la construction de nos chemins de fer. Dans la dernière concession, octroyée précédemment, le prix de la verste était fixé à 80 000 roubles et, aussitôt l'introduction du système du concours, ce prix descendit à 60 000 et plus tard à 44 000 par verste.

D'après le système de soumissions cachetées, des concessions pour les lignes : Moscou-Smolensk, de Libau, de Woroniéje-Rostow, de Kineschma et de Skopine furent concédées. Un autre essai fut tenté en 1874, par la publication des règlements du 30 mars, ayant pour but d'appeler le public à la participation des constructions des chemins de fer, en essayant d'arracher le monopole des

mains de quelques faiseurs. Conformément à ces nouvelles bases la construction des quatre lignes suivantes fut décidée : Orenbourg, Fastovo, de la Vistule et du chemin de fer de l'Oural ; mais l'exécution de ces lignes prouva que les règlements nouveaux, conçus d'une façon purement théorique, ne valaient rien en pratique et on dut les annuler. La souscription aux actions, en conformité de ces règlements, provoqua une confusion sur le marché ; beaucoup de banques suspendirent leurs opérations à cause de l'affluence des souscripteurs, pour la plupart fictifs; quant aux nouvelles lignes elles-mêmes, au lieu d'être l'apanage des actionnaires, elles échurent au syndicat des anciens concessionnaires. Ce qui contribua beaucoup à l'annulation de ces nouveaux règlements fut le scandale qui éclata au sein de l'assemblée générale des actionnaires de la ligne de la Vistule, où la minorité ne voulut pas céder à la majorité la prime alléchante réalisée sur le prix de revient de la construction. Cette lutte rendit célèbre en Russie le nom de M. Blioch.

Après les voies de communication, il n'existe pas un instrument plus puissant pour le commerce que le crédit. Jusqu'à l'apparition de Reutern, la Russie ne connaissait le crédit particulier que sous forme d'usuriers et d'escompteurs. Un ou 2 p. 100 par mois étaient considérés par ces messieurs comme un taux très minime ; le crédit particulier apparaissait en Russie comme une chose si risquée et si peu naturelle, que la première banque d'escompte privée qui devait s'établir à Saint-Pétersbourg en 1864, exigea du gouvernement un million de subsides, sans intérêt, pour commencer ses opérations ! Eh bien, peu d'années après, on vit de six à sept banques fonctionner, même dans les

villes de province, et cela, pour le bien réel du commerce, qui est redevable de ce résultat à Reutern. Il soutenait énergiquement l'organisation de toute institution de crédit[1]. De cette façon, pendant son ministère, trente-trois banques privées furent fondées en Russie, ouvrant à notre industrie un crédit facile, à l'instar des institutions de ce genre en Europe et dissipèrent l'idée préconçue que l'unique forme sous laquelle pouvait se pratiquer largement le crédit en Russie, était une émission abondante de papier-monnaie, bien que la vérité nous oblige d'ajouter que, si par la suite on continuait des émissions de roubles-crédit, c'était dans l'unique but de venir en aide et de soutenir les institutions de crédit nouvellement créées.

Non seulement les opérations des banques privées se développaient chaque jour, mais encore les banques municipales poussaient comme des champignons depuis la publication des règlements du 6 février 1862, modifiés en 1870, malheureusement d'une façon incomplète.

Dans le domaine du crédit foncier apparurent aussi de graves modifications. Par suite de l'émancipation, les propriétaires nobles perdirent leurs serfs, dont le prix (rien que pour les serfs mâles) représentait, au plus bas mot, un capital de 750 millions de roubles et, de plus, la noblesse perdit également un tiers de ses terres (34 millions de déciatines sur 105 millionsde déciatines de terre seigneuriales). Il est vrai que, pour les terres données en dotation

1. La Société de crédit mutuel fut créée chez nous sur l'initiative de M. Lamansky, et d'après des bases empruntées à une petite banque de Bruxelles. Cette institution fut beaucoup prônée au commencement; des dizaines de sociétés s'organisèrent sur les mêmes bases, mais comme toute chose calquée sur une théorie, la Société ne justifia pas, par la pratique, les espérances qu'elle avait fait naître.

aux paysans, les propriétaires furent indemnisés; mais sur cette indemnité furent retenues toutes les avances faites par les anciennes institutions de crédit, et le surplus fut employé en certificats de rachat de 5 et 5 1/2 p. 100; mais, en réalisant ces valeurs, les propriétaires perdaient encore, d'abord un tiers et plus tard un quart du capital; de telle sorte que, dans l'espace des dix premières années qui suivirent l'émancipation, c'est 200 millions de roubles à peine que reçurent, en réalité, les propriétaires nobles.

Songer à fonder une Banque de crédit foncier d'État, était, d'après les fonctionnaires de Reutern, impossible; tout d'abord parce que, après l'émancipation, les prix des terrains étaient devenus par trop aléatoires; puis, le cours de nos valeurs, même celles rapportant 5 p. 100 était descendu à 65 p. 100; enfin, parce que, dès son entrée au ministère, Reutern avait à pourvoir, ainsi que nous l'avons déjà dit, à la réorganisation de toutes les ressources de l'État pour faire face à la construction des chemins de fer, pour la réorganisation de nos forces militaires, après les désastres de la guerre de Crimée, et pour combattre le déficit chronique de notre budget.

Cependant, au moment de l'émancipation, et plus que jamais, la noblesse avait un tel besoin d'argent, que, vers la fin de l'année 1873, la dette hypothécaire qui pesait sur la propriété privée dépassait déjà 150 millions de roubles, et plus tard, son accroissement fut si rapide que, vers la fin de 1880, c'est-à-dire moins de vingt ans après l'émancipation, elle atteignait le même chiffre que celui qui s'était accumulé depuis la fin des guerres de Napoléon jusqu'à celle de Crimée. Pour fournir à la noblesse un capital de roulement, on commença à fonder des banques foncières,

dont les premières furent mutuelles. La Banque provinciale de Kherson, qui sut vite mériter la confiance publique, devint bientôt la banque foncière de tout le sud de la Russie. La Société des prêts hypothécaires, qui fonctionnait dans les provinces occidentales et dont le but était plutôt politique qu'économique, disparut. En échange, la Société du crédit foncier mutuel de Saint-Pétersbourg reçut du gouvernement un subside de 5 millions de roubles, ce qui compensa, jusqu'à un certain point, la garantie gouvernementale pour ses actions qu'exigeaient les banquiers étrangers. Cette institution devint la banque hypothécaire pour celles des provinces russes sur lesquelles les Banques foncières de Kherson, des Provinces Baltiques, la Banque hypothécaire de Finlande et la Société du crédit mutuel de Pologne n'étendaient pas leurs opérations. Plus tard, surgirent encore d'autres banques foncières privées par actions, qui ne commirent pas la faute de prendre pour base de leurs valeurs l'unité métallique, mesure qui fut si nuisible à la prospérité du Crédit foncier mutuel. D'un autre côté, voulant étendre, coûte que coûte, leurs opérations, et ne poursuivant en cela que leurs bénéfices, ces banques faisaient des avances exagérées aux propriétaires, ce qui éleva le prix du terrain et le prix des fermages et, d'un autre côté, imposait au propriétaire des remboursements annuels trop lourds.

L'esprit de spéculation qui pénétra dans cette sphère fit que bientôt la formation de sociétés de crédit privées devint une des opérations financières les plus avantageuses, laissant bien loin derrière elles les concessions de chemins de fer, naguère encore si à la mode. En même temps que l'apparition de nouvelles institutions de crédit, les anciennes

banques commencèrent à augmenter leur capital de fondation et à étendre de plus en plus leurs opérations. Pour régulariser une pareille spéculation, et en même temps empêcher les malversations qui s'étaient introduites dans le fonctionnement de ces banques, dont la catastrophe survenue à la Banque des prêts de Moscou était la preuve, Reutern se décida, en 1872, à édicter des réglements obligatoires. Ils eurent pour résultat de gêner le libre fonctionnement des banques par actions, et d'entraver la formation de nouvelles banques ; quant à supprimer les abus que ces règlements visaient, ils restèrent lettre morte.

Le rapide développement des banques amena la crise qui surgit dans les années 1872-1873. Elle était provoquée par la raison que ces banques, ne trouvant pas assez de capitaux libres pour faire face à leurs opérations, puisaient trop largement, au moyen de l'escompte de leur papier, dans la Banque de Russie ; et quand parfois cette dernière arrêtait le robinet de la source qui abreuvait la soif de la spéculation, l'escompte s'élevait rapidement en une semaine à 10, 12, et même 16 p. 100, ce qui produisait une confusion dans les transactions.

Sous l'influence de ces crises, les transactions sur les fonds publics diminuaient sur le marché, qui subissait logiquement l'influence du manque de confiance que la clientèle de Bourse professait pour toutes les valeurs qui n'avaient pas une garantie gouvernementale absolue, ou tout au moins à l'égard desquelles le gouvernement avait une responsabilité, tant au point de vue de l'intérêt, que du remboursement intégral du capital. Même l'abaissement du taux de l'escompte n'augmenta pas, pendant ces

crises, la demande sur les valeurs privées portant intérêt.

En dehors de ce manque de confiance et de l'influence qu'exerçaient les crises survenant aux Bourses étrangères, la trop grande émission d'obligations par les banques foncières, qui tombaient comme un poids trop lourd sur les autres valeurs, fut aussi une des causes déterminantes de cet état de choses. Comme la majeure partie de ces obligations restait entre les mains des banquiers, l'influence de ces valeurs sur le marché devient on ne peut plus compréhensible, surtout si l'on songe qu'il devait fournir encore l'argent qu'on sollicitait de lui par l'émission d'emprunts consolidés, d'actions de nouvelles lignes de chemin de fer et par d'autres voies encore. A la suite de la baisse survenue sur tous les fonds, les banques et les banquiers durent exiger des remboursements partiels aux avances faites par eux, sur toutes les valeurs, et cette réclamation jetait le désarroi dans le clan des boursiers en les privant de leur dernier argent liquide.

Les modifications à introduire dans le fonctionnement du crédit hypothécaire avaient été étudiées au congrès des représentants des banques privées, qui se réunirent plusieurs fois à Saint-Pétersbourg. Par malheur, les travaux de ce congrès furent entourés d'un mystère ridicule, comme s'il s'était agi de cacher quelque chose de blâmable ; aussi eut-il pour unique résultat de restreindre le nombre des obligations hypothécaires à émettre et effleura-t-il à peine les autres questions importantes de notre crédit hypothécaire, telles que l'estimation des terrains et les mesures à prendre en vue de restreindre la spéculation qui s'était emparée du crédit foncier en Russie.

Les douze banques hypothécaires qui existaient à cette époque trouvaient difficilement à placer leurs obligations Pour les sortir d'embarras, surgit alors la « Banque centrale du crédit foncier russe » — fondée à Saint-Pétersbourg sur l'initiative du banquier israélite Rosenthal. Cette nouvelle banque se proposait de jouer, à l'égard des banques foncières de province, le même rôle que le gouvernement remplissait à l'égard des sociétés de chemins de fer, c'est-à-dire qu'elle se proposait d'unifier en une seule dette métallique les diverses valeurs hypothécaires en papier qui existaient. L'apparition de la Banque centrale suscita une polémique ardente qui se résumait par la prédiction qu'avec ses tendances spéculatives, cette banque exercerait une influence néfaste sur le crédit foncier en Russie, ou bien qu'elle ruinerait ses actionnaires. C'est la seconde de ces prédictions qui se réalisa.

Faire face aux besoins de crédit qu'éprouvaient le commerce et la noblesse russes n'était pas encore suffisant. La masse de la population rurale, ce facteur principal de la production nationale, éprouvait un besoin de crédit au moins égal à celui des autres classes. Dans le but de faciliter le crédit populaire, des caisses spéciales dites « de prêts et d'épargne », fondées sur l'initiative de M. Lougunine, furent réglementées, en 1869, par une loi. La presse fit un énorme bruit autour de ces caisses copiées sur les banques populaires de Schulze-Delitzsch en Allemagne; en réalité elles ne furent qu'une fleur stérile poussée sur le sol russe et n'engendrèrent que des parasites. Parmi les autres institutions économiques qui surgirent sous le ministère de Reutern, nous devons mentionner l'apparition de diverses sociétés de constructions : d'une première société pour

l'assurance des lettres de change et la fondation d'entrepôts pour les marchandises et de warrants. Toutes ces entreprises ne réussirent pas en Russie.

Du haut de sa grandeur, la Banque de Russie dominait toutes les institutions de crédit. Son organisation fut copiée servilement sur celle de la Banque de France, avec cette différence que ses actionnaires étaient remplacés par la participation titulaire du baron Stieglitz, qui avait déjà exercé, pendant plus de vingt-cinq ans, sur les affaires de la Bourse l'effet d'un presse-papiers. Après la retraite du baron Stieglitz, qui suivit en 1863 la tentative d'abolir le cours forcé, la Banque de Russie devint une institution purement gouvernementale, ou, plutôt, une institution de M. Lamansky, car, en dehors du contrôle actif du conseil des institutions de crédit de l'État, contrôle qui ne s'exerçait que sur le papier, il en était le maître omnipotent [1].

La création de la Banque de Russie était motivée par la nécessité de doter la Russie d'une institution de crédit solide, aux fonctions régulières et complètement indépendante du Trésor. Toutefois, les conditions au milieu desquelles la Banque de Russie dut commencer son fonctionnement paralysèrent pour longtemps le développement de ses opérations commerciales et la privèrent de son indépendance.

Ces conditions étaient : le manque de capitaux libres sur le marché et la pénible mission qui incombait à la

[1] MM. Wolowski, Wagner, Bunge et Kauffman ont publié des ouvrages sur la Banque de Russie, mais l'étude de M. Pikhno embrasse une période beaucoup plus étendue de l'activité de cette institution et présente une critique très substantielle.

Banque de liquider les anciennes institutions de crédit et de faire face au rachat des terres des paysans. L'opération de liquidation avait pour but de diminuer le chiffre de la dette intérieure et de libérer les ressources de la Banque pour des opérations commerciales. La dette du Trésor envers les anciennes institutions de crédit fut amortie avec assez de succès; on ne peut pas en dire autant de la conversion de la dette qui pesait sur les biens de la noblesse, car, d'une dette amortissable en vingt ou trente années, elle fut convertie en une dette amortissable en cinquante-sept annuités et moins bien garantie. Remarquons aussi que le Trésor venait constamment en aide à la Banque, mettant à sa disposition son compte courant. Pour se faire une idée de l'importance de ce secours, il suffit de dire qu'il était presque continuel et que la la Banque ne payait aucun intérêt sur les sommes mises ainsi à sa disposition.

Quand, à partir de l'année 1866, la situation de la Banque, grâce à l'affluence de nouveaux capitaux et aux subsides du Trésor, dont nous venons de parler, commença à s'améliorer, la Banque étendit ses opérations commerciales d'une façon disproportionnée avec les ressources dont elle pouvait disposer pour ce genre d'opérations. Le développement trop rapide de l'escompte du papier et des avances sur titres, opérations qui s'appuyaient sur de nouvelles émissions de papier-monnaie, provenait surtout de la comptabilité embrouillée qui existait entre la Banque et le Trésor et qui masquait le chiffre réel des opérations commerciales de la Banque. Certes, la suppression du travail gratuit des serfs et l'accroissement que prenaient les transactions commerciales exigeaient un grand fonds de

roulement, auquel, faute de numéraire, on dut bien suppléer par des billets de crédit ; toutefois, les émissions fréquentes qu'on en faisait et qui atteignaient parfois 25 millions de roubles par an, dépassaient de beaucoup les besoins réels. Il ne faut pas non plus oublier que, si le développement du commerce et de l'industrie provoque nécessairement l'accroissement d'instruments d'échange, la progression que subit parallèlement le crédit national produit l'effet contraire.

Notre banque d'État a été toujours trop prodigue de ses ressources envers les institutions privées de crédit, qui, en temps ordinaire, doivent se suffire à elles-mêmes. Ainsi, après la crise de 1872, elle a bien restreint ses crédits sur les comptes courants *on call*, mais imédiatement elle a augmenté l'escompte envers les banques privées. Un moment, la Banque de Russie eut l'idée de ne plus payer d'intérêts sur les comptes courants des autres banques, mais, après un essai très timide, elle s'arrêta à mi-chemin. L'imprudente étendue donnée au crédit, qui n'avait pas pour base de garantie des capitaux effectifs, produisait une animation artificielle du commerce et de l'industrie et paralysait l'influence bienfaisante que la Banque de Russie aurait pu exercer sur le papier-monnaie en circulation, par la création d'un portefeuille solide.

Si la circulation fiduciaire ayant pour base le papier-monnaie n'a pas eu chez nous de conséquences plus fâcheuses, et cela malgré l'absence totale, pendant une période de quinze années, de toute mesure coercitive qui aurait pu la régulariser et si, malgré les émissions incessantes de nouveaux billets de crédit, notre rouble-papier

n'est pas tombé plus bas, c'est uniquement grâce à la transformation qu'a subie l'agriculture en Russie après l'émancipation des paysans. En effet, l'application de cette loi, qui avait substitué le travail payé au travail gratuit, soutenait, quand même, la circulation monétaire. Cette considération, ainsi que le dit très judicieusement M. le professeur Pikhno, n'a pas encore été appréciée à sa juste valeur. Il n'est pas douteux, pourtant, que les deux capitales, pareilles au Minotaure de la fable, avec l'aide de la Banque, engloutissaient tous les capitaux russes. « Si on se représente un immense corps anémique, atteint de congestions cérébrales et cardiaques, dit M. Pikhno, on aura une image assez exacte de la Russie, au point de vue économique. » — Voyons maintenant quelles étaient les conséquences de cette centralisation de forces.

Pendant que les immenses richesses de la Russie restaient improductives et que son industrie subissait la tyrannie d'un intérêt trop élevé, qui aurait fait crier tout autre pays, Saint-Pétersbourg et Moscou souffraient d'une pléthore de dépôts qui ne trouvaient pas de placements solides. De là résulte la tendance vers le jeu de Bourse et vers une spéculation effrénée.

Puisque la Russie a souffert de tous temps de la manie de centralisation, conséquence de son organisation bureaucratique, il semblerait que dès sa fondation, la Banque de Russie, aurait dû tendre vers la décentralisation; en réalité, c'est le contraire qu'elle fit. Non seulement la Banque s'évertuait à attirer les capitaux vers les deux capitales, mais encore plus exclusivement vers Saint-Pétersbourg, qui, à lui seul, absorbait la majeure partie des dépôts provinciaux et souvent leur totalité.

M. Lamansky se montrait tout fier d'avoir doté Saint-Pétersbourg d'une Bourse de fonds publics; or, la mission d'une Bourse de ce genre est d'offrir un refuge aux différentes valeurs, pour les classer plus tard chez les petits capitalistes. Ce sont nos emprunts intérieurs à lots qui firent brèche dans le mur qui séparait l'aristocratie financière de la masse des capitalistes. L'immense succès que ces valeurs obtinrent dans les classes moyennes de la société, ouvrit également la route aux autres fonds publics.

Une étude sur l'influence de l'agiotage à la Bourse de Saint-Pétersbourg aurait été très instructive. Il est évident qu'en 1866, après une période de plus de cinq ans de stagnation dans les affaires, la société russe, encouragée par les succès du chemin de fer de Moscou-Riazan, de la Banque de commerce privée de Saint-Pétersbourg, et d'autres entreprises encore, fut atteinte d'engouement pour les sociétés financières et retomba dans la fièvre spéculative des souscriptions, qui étaient loin de répondre aux besoins réels des capitaux, avides de placement.

Il est curieux de constater que les mécomptes fréquents qui se faisaient jour, comme par exemple la débâcle qui se produisit en 1869 sur les valeurs des chemins de fer, ne parvenaient pas à calmer cet engouement, et la fièvre spéculative, en ne changeant que d'objectif, avec des hauts et des bas, se continua jusqu'à la guerre de Turquie de 1877, qui l'apaisa pendant un certain temps.

Certainement, le jeu de Bourse contribuait beaucoup au déplacement de certains fonds. Par malheur, la Bourse de Saint-Pétersbourg se changea bientôt en une espèce de petite république, fondée spécialement pour l'exploitation

des capitaux russes au profit des banquiers allemands. Berlin devint le maître du marché de Saint-Pétersbourg et lui soutirait des dizaines de millions par an. Un des meilleurs exemples de cette exploitation fut la spéculation de 1876, dont nous parlerons plus loin.

Notre Banque d'État contribuait à ce jeu de Bourse de deux manières : 1° en escomptant le portefeuille médiocre, pour ne pas dire plus, des banques privées ; 2° et en participant directement, par ses capitaux, aux affaires de certaines banques privées. La Société du crédit mutuel de Saint-Pétersbourg, d'abord, et plus tard la Banque de Volga-Kama devinrent, pour ainsi dire, des succursales de notre Banque d'État. Le même personnel dirigeait les affaires de la Banque de Russie et des banques privées et les garçons de recettes vidaient, indifféremment, les sacs contenant l'argent de la couronne dans les caisses de celui de ces trois établissements qui en avait le plus pressant besoin.

Le laisser aller des relations dans cette période du cumul fut poussé si loin que l'administration de la Société du crédit mutuel de Saint-Pétersbourg avait ses bureaux dans l'immeuble même de la Banque d'État, et cela, au moment où cette société jouait le principal rôle à la Bourse de Saint-Pétersbourg et était dirigée par les mêmes hommes, qui, plus tard, furent ou déclarés en faillite ou condamnés. Le procès du célèbre Strousberg, à Moscou, dévoila bien des mystères du régime d'alors.

Tous nos tarifs de douane, depuis des années, se confectionnaient mystérieusement à l'ombre des chancelleries, après quoi ils surgissaient spontanément, ressemblant en cela à ces remèdes nauséabonds qu'on force les malades

à avaler d'un seul trait pour leur épargner les affres de l'attente.

Reutern fut le premier qui prêta son attention à la façon pratique dont s'élaboraient les tarifs dans les autres pays de l'Europe. Il trouva que composer des tarifs sans la participation des fabricants, équivalait à vouloir guérir un malade à distance. Voilà pourquoi, lors de la confection du tarif de 1869, une place importante fut donnée aux experts et toute liberté de discussion accordée à la presse. Le résultat de cette mesure fut un tarif, qui à l'exception de quelques paragraphes défectueux, loin de motiver la fermeture des fabriques, a plutôt assuré, pour un certain temps, le développement normal de l'industrie russe. C'était d'autant plus essentiel, que nos deux partis économiques en présence, attendaient impatiemment la modification du tarif de douane pour appliquer leurs théories. Les premiers pas faits en vue de la modification de ce tarif, consignés dans le projet de M. Kolessow, un fonctionnaire du ministère des finances, ont désenchanté ceux de nos industriels, qui dans le développement donné à notre production voyaient une panacée universelle contre tous nos embarras.

D'un autre côté, le clan peu nombreux, il est vrai, des libre-échangistes, poussés sur le sol natal ou accourus du dehors, se frottaient les mains, bien que, pour masquer leur jeu, ils se plaignaient de ce que le gouvernement eût déçu leur attente, ne s'étant pas décidé à « arracher avec les racines » le mal provenant du système protectionniste, ce qui signifiait vouloir tuer complètement notre industrie.

Ces hommes, malgré l'expérience négative des dix dernié-

res années, avaient la naïveté de croire encore, aussi bien qu'ils le faisaient en 1857, que le libre-échange devait être comme le couronnement des réformes libérales du dernier règne. Ces messieurs oubliaient ce que disait à ce sujet M. Thiers : « La liberté du commerce n'a rien de commun avec la liberté politique d'un pays ; autrement la Turquie, qui n'a pas un seul droit protecteur, serait un pays libre, tandis que les États-Unis d'Amérique, qui se montrent le pays le plus jaloux de garantir son industrie par des mesures protectionnistes, devraient être exclus du nombre des pays libres. »

Dans la marche de son développement économique, chaque pays traverse infailliblement trois périodes : la période d'enfance, pendant laquelle les transactions internationales sont encore si minimes que la liberté absolue du commerce n'exerce aucune influence ; la période d'instruction, au cours de laquelle les tarifs protecteurs soutiennent et consolident celle des industries d'un pays qui pour des raisons quelconques lui sont particulièrement avantageuses ; dans cette période la consommation nationale, qui ne possède pas encore le nécessaire, est naturellement faible, et les droits fiscaux n'ont qu'une importance secondaire ; enfin la troisième période, celle de la maturité économique, commence lorsque l'industrie nationale satisfait non seulement tous les besoins intérieurs, mais cherche encore, par toutes les voies, des débouchés extérieurs pour ses produits. Arrivé à ce point de développement, chaque pays non seulement supprime les droits protecteurs qui lui sont devenus inutiles, mais exige encore, avec insistance, la même mesure de ses voisins, sous prétexte qu'il leur serait plus avantageux de se livrer

exclusivement à l'agriculture. Tels étaient, vers 1830, les rapports de l'Angleterre envers l'Allemagne, et tels sont actuellement les rapports de cette dernière à l'égard de la Russie. Pendant cette période de maturité, quand un peuple possède déjà tout le nécessaire, il commence à éprouver le besoin du superflu, c'est-à-dire qu'il désire posséder les objets de luxe et de confort, et aussitôt l'importation augmente et les droits fiscaux augmentent également, tandis que les douanes, perdant leur caractère purement protecteur, acquièrent celui d'un instrument fiscal important.

Quiconque a étudié la Russie, au delà des anciennes barrières de Saint-Pétersbourg, sait fort bien que nous nous trouvons encore dans la seconde période économique; que notre industrie nationale ne s'est pas encore complètement affermie et qu'il serait ridicule, au moment où le pain noir, le kvass, le sel et l'eau-de-vie de grains forment la consommation presque exclusive de l'immense majorité du peuple russe, de fonder des plans pour l'amélioration des finances, basés sur l'augmentation de l'importation du café, des vins fins et des objets de luxe!

A côté des plans les plus vastes que l'on formait en vue de la transformation de nos tarifs douaniers, perçait la complète ignorance des conditions vitales de notre industrie et, pour faire face aux exigences des fabricants, un certain M. Goldenberg, petit débitant d'étoffes de coton, fut appelé d'Odessa au sein du comité douanier. C'est lui qui fut l'avocat officiel du gouvernement dans ce comité! Peu enclin à accorder à ce dernier toute sa confiance, Reutern ne s'opposa pas à ce que Tchevkine, alors président du département de l'économie au conseil de l'empire,

introduisît les modifications nécessaires dans le projet du tarif élaboré par le comité.

Si, malgré toute la bonne volonté de Reutern, la question des tarifs ne fut pas posée sur son vrai terrain, on ne doit pas ménager les éloges dus à ses efforts pour faire renaître notre industrie par d'autres moyens. Parmi les mesures visant ce but, mentionnons : l'autorisation qu'il donna pour la fondation de la « Société pour le développement du commerce et de l'industrie russes » — autorisation précédemment refusée par Brock, — l'abaissement de l'impôt des mines, — la vente d'une partie des usines appartenant à la couronne, la suppression, en 1872, du fermage des pétroles au Caucase, la suppression en 1863 de la presque totalité des droits de douane sur l'exportation. Par l'application de cette mesure, le Trésor perdit, il est vrai, plus de 1 200 000 roubles par an, mais la franchise augmenta puissamment notre exportation. De plus quand, dans le courant de l'année 1872, fut mise à l'étude la question de droits protecteurs sur la fabrication du sucre de betterave, Reutern sut la faire résoudre conformément à nos intérêts nationaux. Il faut citer encore parmi les mesures avantageuses pour notre industrie, promulguées sur l'initiative de Reutern, les modifications qu'il introduisit dans l'organisation des chambres de commerce et des manufactures, fondées encore sous Cancrine, bien que l'apathie et l'ignorance crasse dont souffre la classe de nos marchands empêchassent ces chambres d'exercer toute l'influence bienfaisante qu'on attendait d'elles.

Reutern a prêté moins d'appui à notre marine marchande. Cependant quelques compagnies de navigation maritime, faisant un service régulier, obtinrent des sub-

ventions; par contre, nos libre-échangistes parvinrent à faire abolir les lois de protection édictées en faveur de notre marine marchande en 1830 sous le ministère Cancrine, et en 1845 sous celui de Wrontchenko.

Reutern était aussi très indifférent à l'égard de notre industrie minière, ce que prouvent les chiffres suivants.

Dans le courant de l'année 1887, la production de la fonte de fer a été :

En Angleterre, de 7 681 000 tonnes;

Aux États-Unis, 6 520 000 tonnes;

En Allemagne, 3 977 000 tonnes;

En France, 1 568 000 tonnes;

Et en Russie 603 317 tonnes seulement. Tandis, qu'au commencement de ce siècle encore, la Russie occupait la première place dans l'industrie du fer!

Dans son Mémoire, consacré à l'étude du nouveau tarif douanier, le célèbre chimiste et professeur Mendéleiew a parfaitement raison de chiffrer par un demi-milliard de roubles les pertes que la Russie a subies, par suite de ce que son réseau de chemins de fer, construit pendant les années 1860-1870, l'a été avec des métaux étrangers.

Les défenseurs de Reutern envisagent la question antrement et soutiennent : « Qu'au moment où la construction de nos chemins de fer commençait, la Russie ne possédait pour ainsi dire pas d'industrie métallurgique, car les usines de ce genre, existant uniquement dans l'Oural, avaient périclité à la suite de la loi de l'émancipation et que le centre du pays n'avait presque pas d'usines de ce genre. »

D'ailleurs, ajoutent-ils, « les usines de l'Oural étaient organisées d'une façon très primitive et ne possédaient que

de vieilles machines hors de service. Fallait-il donc, pour commencer notre réseau de chemins de fer, d'abord créer de nouvelles usines, puis former des ouvriers pour cette industrie, étudier les moyens employés à l'étranger pour traiter les métaux et commencer, seulement alors, la fabrication des rails indigènes en attendant l'apparition de la première locomotive, indigène aussi ; et cela au moment où toute l'Europe était déjà sillonnée depuis longtemps de voies ferrées? »

En réponse à cette justification erronée, nous faisons observer que, dès l'année 1880, c'est-à-dire sous le ministère de Greig, un de nos plus fervents libre-échangistes cependant, notre gouvernement a hautement reconnu la faute d'avoir voulu construire des chemins de fer en délaissant notre industrie minière nationale. D'ailleurs, à la veille d'abandonner son poste, c'est-à-dire en 1876 (et depuis deux ans déjà l'administration des mines ne dépendait plus du ministère des finances), le comte Reutern reconnut lui-même la nécessité d'encourager l'industrie métallurgique en Russie.

Il est absolument faux de dire que, vers 1860, cette industrie n'existait pas en Russie. Au contraire, le nombre d'ouvriers aptes à travailler le fer était si grand qu'il y avait un surcroît de main-d'œuvre habile et à bon marché qui ne demandait que du travail, et ce n'est que ce travail qui manquait, conséquence des mesures libre-échangistes introduites dans nos tarifs, sous le ministère Kniajévitch. Des usines métallurgiques existaient, non seulement dans l'Oural, mais encore disséminées par dizaines sur toute l'étendue de la Russie et cela depuis le règne du tsar Michel Féodorovitch. Il n'est pas exact, non plus,

de prétendre qu'il n'existait pas chez nous d'usines capables de fabriquer des rails et des locomotives. Certes, nous n'en avions pas de spécialement outillées pour cette fabrication, mais pourquoi ? — Parce qu'il n'y avait pas de commandes de ce genre. Néanmoins, les usines de Demidow et d'Ogarew fabriquaient avec succès des rails, même avant cette époque ; et l'usine du duc de Leuchtenberg produisait d'excellentes locomotives pour nos chemins de fer et elles existaient avant la construction du grand réseau.

On a également tort de soutenir que nos usines métallurgiques se trouvaient dans un état rudimentaire. Pas une invention, pas une amélioration sérieuse dans la métallurgie ne passaient inaperçues ou n'étaient appliquées dans les usines russes, et si celles-ci continuaient à ne fabriquer que le fer marchand et les tôles, en vue de la foire de Nijni-Novgorod, c'est uniquement parce que la consommation s'en contentait et ne demandait pas d'autres sortes de fer, ce qui n'empêche pas que la matière, par ses qualités, se prêtait à tous les genres de fabrication, et que nos usines ont toujours possédé un contingent complet d'ouvriers, de contremaîtres et d'ingénieurs. Il est à supposer qu'en Angleterre aussi on ne commença pas à fabriquer des rails avant que Stephenson eût inventé la première locomotive ! Aussitôt que le besoin des rails se fit sentir, les usines anglaises établirent des laminoirs puissants, augmentèrent la force motrice de leurs machines et les proportions de leurs hauts-fourneaux. Pour faire tout cela, il n'est besoin d'aucun prodige ; quelques mois suffisaient, aussi bien en Russie qu'en Angleterre.

Les cas d'installation de nouvelles industries sont multiples en Russie. Quand l'industrie métallurgique fut chargée de fabriquer des canons en acier, nous les fabriquâmes; — de forger des plaques blindées pour les bâtiments de guerre, nous les forgeâmes. On eut besoin d'une flotte blindée et, en quelques mois, surgirent (en 1863) dans les environs de Saint-Pétersbourg, d'immenses chantiers pour la construire. Qui donc a fourni à tous ces établissements métallurgiques le contingent nécessaire d'ouvriers, si ce n'est nos usines d'autrefois qui existaient dans l'Oural, dans le gouvernement d'Olonetz, aux environs de Moscou et en Finlande ? Enfin, puisqu'il fallait tant se hâter pour la construction de nos chemins de fer, on pouvait certes admettre l'importation des rails et des locomotives, mais pour un an ou deux seulement. En réalité, l'importation des métaux pour la construction des navires, des chemins de fer et tout le matériel métallique servant à leur exploitation, depuis les locomotives jusqu'au dernier des boulons, a été admise en franchise depuis 1861 jusqu'en 1880 et même jusqu'en 1882 ! Quoi d'étonnant après cela que, possédant, dans les montagnes de l'Oural, le plus beau minerai de fer qui existe, nous ayons doté les chemins de fer de l'Oural même des plus mauvais rails belges !

On ne peut que regretter un tel état de choses, non l'excuser !

Rappelons-nous quels gigantesques efforts a exigés, pendant deux siècles, la création de l'industrie minière dans l'Oural ; il faut même s'étonner que l'absence de toute mesure protectrice, pendant vingt ans, n'ait pas anéanti complètement la production des mines en Russie. Par sa

résistance cette industrie a prouvé toute sa vitalité.

S'il est vrai que notre industrie minière ait vraiment « périclité à la suite de l'émancipation » il y avait d'autant moins de raisons de la soumettre aux expérimentations de nos doctrinaires et de la priver de ses dernières ressources. Le plus triste de l'affaire, c'est de penser que, pendant que nos usines métallurgiques restaient fermées, faute de travaux, que leurs propriétaires s'embourbaient de plus en plus dans les dettes et que les ci-devant serfs de ces usines, pour pourvoir à tous leurs besoins, ne recevaient en dotation que quelques misérables lopins de terre où ne poussaient, pour toute culture, que de la mousse et du mûrier sauvage, d'immenses usines nouvelles surgissaient à l'étranger, existant et prospérant uniquement par les commandes russes.

Nous avons mentionné plus haut une tentative faite, en 1876, par le ministère des finances, pour venir en aide à l'industrie métallurgique nationale. En effet, une grande commande de rails, à des prix très élevés, lui fut octroyée par le gouvernement, avec prime de 35 copecks par poud. Hélas! on connaît le sort réservé à cet encouragement. Le gouvernement dépensa pour cette commande plus de 150 millions, dont les trois quarts, sinon plus, ne profitèrent qu'aux usines qui fabriquèrent leurs rails avec du fer et du charbon étrangers! Bref, les 9/10 de la valeur représentée par ces rails s'en allèrent aussi à l'étranger. Fait qui caractérise cette mesure et l'esprit qui y présida, c'est qu'elle fut conçue et exécutée tout à fait en dehors de l'administration des mines, à laquelle est confiée en Russie la tutelle de l'industrie métallurgique. Ainsi, c'est à l'Anglais Yuse qu'incomba le soin

d'implanter dans le bassin du Don l'industrie de la fonte. Grâce au large subside gouvernemental, M. Yuse y fonda une usine, mais elle ne trouva pas d'imitateurs parmi les Anglais, et, pour les Russes, elle ne pouvait pas servir d'école parce qu'on ne les y laissait même pas pénétrer. Voilà ce qui explique comment une industrie qui fut implantée dans le midi de la Russie depuis le siècle dernier ne put s'y acclimater que tout récemment.

Dès l'année 1873, le contrôleur de l'empire se plaignait, dans son compte rendu annuel, « qu'avec l'amélioration graduelle que subissent d'année en année nos finances, s'affaiblît la préoccupation de faire des économies et que c'est dans ce relâchement qu'il faut chercher la cause primitive du déficit qui a surgi dans le budget de 1873, malgré l'accroissement constant des ressources de l'État. Par suite, — concluait le contrôleur général — une sévère limitation dans les dépenses prévues et non prévues, obligatoire pour les institutions de crédit chargées d'y faire face, devenait une nécessité gouvernementale ».

Dès 1875, à la suite de la construction trop accélérée des chemins de fer et d'une série de mécomptes économiques, le budget fut ébranlé et les complications politiques qui surgirent en 1876 déterminèrent une nouvelle crise économique. La situation financière périclita, le surplus dans les recettes n'existait que sur le papier, de nouvelles émissions de billets de crédit sans couverture devinrent nécessaires; les transactions manquant de signes numériques, l'escompte fut élevé à un taux depuis longtemps inusité, tandis que le cours du change avait de nouveau baissé.

Pour faire face à cette situation insolite, Reutern eut derechef recours à l'opération du soutien artificiel du

cours du change ; pour cela, on se mit à vendre l'or du fonds de réserve, augmenté, comme nous l'avons vu plus haut, au prix de tant de sacrifices. On espérait que le boni produit par l'opération serait supérieur au prix d'achat de cet or par la Banque. Les billets de crédit, libérés par le produit de cette vente, à laquelle on ajoutait le produit des lettres de change, tirées par la Banque, étaient brûlés (il en fut incinéré pour 73 millions de roubles). Cette opération n'était au fond que la répétition de celles tentées autrefois par Kniajévitch et Brock, et rappelait beaucoup celle qui fut exécutée en 1862-1863. Il n'était pas difficile de prévoir son issue fatale. Le maintien artificiel des cours provoqua aussitôt une spéculation énorme, pour laquelle s'organisa tout un syndicat à l'étranger. Ce syndicat engageait ses fonds à la Banque d'État, en recevait le montant des prêts en billets de crédit, avec lesquels il achetait des lettres de change de la Banque sur les marchés européens, après quoi il en touchait la valeur en monnaie, qu'il employait pour faire à son tour des avances sur nos fonds publics. Ces fonds une fois entre ses mains, il les envoyait de nouveau en Russie pour les engager à la Banque, et ainsi de suite. En même temps, dès le mois d'avril 1876, la guerre était dans l'air, des craintes surgirent à l'étranger sur la solvabilité du gouvernement russe et, naturellement, agirent d'une façon fâcheuse sur le cours de nos papiers. Les obligations consolidées à 5 p. 100, qui de 1873 jusqu'au mois de mai 1876, étaient à 98, baissèrent à 85 et, en octobre de la même année, descendirent à 73, pendant que l'on expédiait en masse nos fonds en Russie. Pour soutenir notre crédit, Reutern achetait ces fonds.

Il faut supposer que probablement le ministre des finances ne croyait pas à la guerre, car, tout en prenant des mesures contre la spéculation qui se manifestait par la hausse du taux de l'escompte, il n'arrêta pas la vente de l'or. Plus tard, quand il comprit le danger de la situation, il exigea le dégagement des titres déposés, en même temps qu'il introduisait des entraves aux nouveaux engagements et provoquait ainsi un *tolle* général suivi d'une effroyable panique.

Rendons cette justice à Reutern qu'il s'opposa énergiquement à la guerre et, qu'appelé dans l'automne 1876 auprès de l'empereur Alexandre II à Livadia, il lui déclara, qu'en vue de sa lourde situation financière, la Russie n'était pas en état de faire face à une guerre, en appuyant cet avis par l'offre de sa démission. En même temps, il présenta à l'empereur un long mémoire dans lequel il prouvait qu'une guerre, même heureuse, ferait non seulement perdre à la Russie tous les excellents résultats qu'elle avait obtenus par vingt années de réformes, mais encore qu'il lui faudrait, après la guerre, vingt autres années pour en arriver à la même situation financière qu'elle occupait à l'heure actuelle. Il fut d'abord répondu à Reutern qu'on n'accepterait sa démission que lorsqu'il aurait désigné son successeur, mais, plus tard, après de pressantes sollicitations, il consentit à diriger nos finances jusqu'à la fin de la guerre.

Il faut dire, à l'honneur de Reutern, que bien qu'il fût contre la guerre, une fois qu'il eut accepté de rester à son poste et la voyant inévitable, il s'évertua de son mieux à trouver des ressources. L'énorme déficit de 1876 fut comblé avec beaucoup de peine par l'émission de

billets de banque à 5 p. 100 pour une somme de 100 millions de roubles. Dé prime abord, cette émission ne réussit pas et ce ne fut que petit à petit, en émettant de nouveaux billets de crédit et en facilitant les avances sur titres, qu'on parvint à placer cet emprunt. Les capitalistes moscovites, qui avaient tant demandé la guerre, ne souscrivirent pas un sou. Dans le courant 1876-1878, les dépenses militaires atteignirent 888 469 173 roubles. On ne put combler cette somme qu'au moyen de billets de crédit, qu'on émit dans le courant de l'année 1877, pour une somme de 300 millions de roubles.

A la veille de la déclaration de la guerre, en avril 1877, Reutern déclara au comité de finances qu'il n'y avait pas d'autres moyens d'y faire face que l'émission de nouveaux billets de crédit, et il ne dissimula pas les conséquences fâcheuses qui résulteraient de cette mesure. Le comité trouva que cette émission serait encore plus déplorable que celle faite lors de la guerre de Crimée, mais ni le comité dans son ensemble, ni MM. Bunge, Nébolsine, Abaza et feu MM. Babst, prince Obolensky et Zablotzki-Désiatovsky, dont les opinions furent sollicitées séparément, ne trouvèrent rien à recommander, si ce n'est la création de nouveaux impôts et l'élévation des anciens, ressources insuffisantes, quand même, pour les nécessités courantes.

Voilà pourquoi, en dehors de l'émission des billets de crédit, 36 millions de bons de Trésor furent émis en 1877; on conclut deux emprunts : le premier emprunt d'Orient à 5 p. 100 pour une somme de 200 millions, et un emprunt étranger, également à 5 p. 100, dont le placement fut fait par la maison Mendelsohn de Berlin, pour une somme de

307 500 000 marks; ce dernier emprunt ne rapporta en réalité que 228 millions de marcks, car les conditions en étaient des plus onéreuses et, ainsi que s'exprime M. Blioch, « jusqu'à un certain point, incompatibles avec la dignité d'un grand empire ». — En effet, ce dernier emprunt fut réalisé à 74 p. 100, c'est-à-dire à un cours d'émission qui ne s'était pas vu pour la Russie depuis 1822. L'avant-dernier emprunt étranger (deuxième Anglo-Hollandais de 1866) fut souscrit à 83, et l'emprunt consolidé, pour les chemins de fer de 1873, à 91. L'emprunt intérieur pour la guerre, dit « Deuxième emprunt d'Orient » fut réalisé à 90 p. 100. L'emprunt Mendelsohn fut conclu secrètement, et ce n'est que grâce à la haute considération dont jouissait Reutern que le comité des finances voulut bien acquiescer à sa ratification; heureusement que depuis peu M. Vychnégradsky a su le convertir.

Au lieu d'introduire de nouveaux impôts, sous différentes dénominations, Reutern eut l'heureuse idée de prescrire derechef le payement des droits de douane en or, ce qui, au cours de ce moment-là, équivalait à 31 p. 100 d'augmentation de ces droits. Dès la guerre de Crimée, c'est-à-dire dès le moment où le cours de notre rouble-papier commença à descendre, nos fabricants se mirent à solliciter la transposition de l'unité pour les droits de douane, en valeur métallique, car cette mesure introduite conserverait non seulement le taux légal dont étaient frappées les marchandises étrangères, mais créerait encore, en vue de la baisse à prévoir du cours du rouble-papier, une espèce de prime supplémentaire aux produits indigènes.

Aussitôt que cette sollicitation de nos fabricants fut enfin

satisfaite (uniquement parce qu'il était nécessaire, coûte que coûte, de se procurer des espèces sonnantes, indispensables sur le théâtre de la guerre), elle anima d'une façon notable toute la production des fabriques et des usines; naturellement les fabricants furent charmés de cette mesure et, depuis lors, ils ne réclamaient plus que des modifications partielles de certains paragraphes du tarif douanier.

Bien des circonstances heureuses dissipèrent les craintes qu'on avait exprimées, au moment de la guerre, sur la solvabilité du gouvernement russe : d'abord, l'année 1877 fut beaucoup plus chanceuse, au point de vue économique, qu'on n'osait le supposer; puis, en dehors de l'influence exercée par les droits de douane sur l'or, notre balance commerciale fut soutenue par une année de mauvaises récoltes à l'étranger, ce qui amena une exportation énorme de nos céréales, chance favorable qui permit au ministère des finances d'acheter, par l'intermédiaire de la Banque d'escomptes et de prêts de Saint-Pétersbourg, des traites à vue pour 161 200 000 de roubles. Par ce moyen, on s'approvisionna d'espèces sonnantes pour l'armée. Malgré tout, ces ressources n'étaient pas encore suffisantes. On dut donc émettre, en 1878, pour 200 millions de nouveaux billets de crédit; en février de la même année, des bons du Trésor, à courte échéance, pour 150 millions; enfin, en août, on dut lancer le second emprunt intérieur oriental. La liquidation des dépenses de la guerre, couverte par tous ces emprunts et par d'autres opérations financières, s'est prolongée sous les successeurs de Reutern.

Toutefois, il faut ajouter que tous ces emprunts extraordinaires se firent sans trop de secousses et que les rôles prépondérants dans leurs émissions furent joués par M. La-

mansky et MM. Zack, Liasky et Kokorew, les leaders des principales banques privées de Saint-Pétersbourg. Ordinairement, les souscriptions à ces emprunts étaient couvertes par les billets de crédit en réserve, après quoi l'on parvenait à caser ces emprunts dans les poches des boursiers, au moyen de larges subsides fournis sous forme d'avances sur titres, par les banques.

La maladie d'yeux dont fut atteint Reutern, et qui coïncida avec l'époque de la guerre d'Orient, le détermina à songer à la retraite. A peine la paix définitive fut-elle signée à Berlin, que Reutern céda son poste à M. Greig (7 juillet 1878).

Depuis le règne actuel, Reutern fut appelé au poste éminent de président du comité des ministres, poste qu'il occupa pendant six ans. Sa vue, qui baissait de jour en jour, le contraignit toutefois à l'abandonner et, dès lors, il ne prenait plus part aux affaires de l'État qu'en sa qualité de membre du conseil de l'empire et en présidant le comité des finances. Quelques mois avant sa mort, il fut créé comte.

Il passa les dernières années de sa vie dans le petit hôtel qu'il possédait sur le quai Anglais. Les appartements du comte occupaient à peu près la moitié de l'immeuble et se distinguaient par leur confort intime, plein de goût et de simplicité. C'est là qu'il passa, solitaire, les derniers jours de sa vie. Par suite de cécité presque complète, Reutern ne pouvait ni lire ni écrire, ce qui l'attristait énormément. Sous la dépendance de cette infirmité s'écoulaient les longues journées. Tous les matins, à la même heure, il recevait ses lecteurs russes et étrangers auxquels succédaient ses secrétaires, et tout cela avec une régula-

rité d'horloge. Il mourut le 11/23 août 1890. Sa mort fut très peu commentée par la presse, encore moins par le public. Le jour de son enterrement une superbe couronne, placée sur son cercueil, et envoyée par les frères Ernest et Robert Mendelsohn, de Berlin, attira l'attention générale.

Au lieu de fleurs, ces messieurs auraient mieux fait de renvoyer une partie des millions si facilement gagnés en Russie par eux et leurs confrères les banquiers allemands.

S.-A. GREIG

Par suite de la guerre d'Orient, rien que le service des intérêts sur les divers emprunts contractés par la Russie s'élevait à 42 millions de roubles par an, ce qui rendait la situation financière si pénible, si confuse, que Samuel-Alexeïevitch Greig se refusa tout d'abord à accepter le poste de ministre des finances, et qu'il ne consentit à assumer la responsabilité de cette charge que sur les vives instances de feu l'empereur. Le nouveau ministre était petit-fils de Samuel Greig, le célèbre amiral du règne de l'impératrice Catherine II, et fils de l'amiral Alexis Greig, dont l'activité fructueuse, en qualité de commandant en chef de la flotte de la mer Noire, est encore présente à la mémoire de tous. Sa mère était d'origine sémitique et le mélange de sang israélite avec le sang anglais de son père assurait des capacités financières innées au nouveau ministre.

Il fit son éducation première au corps des pages, puis fut promu officier au régiment des cuirassiers de la garde à cheval, où le jeune Greig jouissait de la réputation d'un des plus beaux hommes de son temps et d'un amateur enragé du ballet, titre qu'il justifia en épousant mademoiselle Makarow, ballerine distinguée. Par conséquent, ni son éducation, ni sa précédente carrière n'avaient préparé Greig à devenir financier, mais il avait beaucoup complété ses connaissances économiques par des lectures. Il prit part à la guerre

de Crimée en qualité d'aide de camp du prince Menchikow et c'est à lui qu'échut la triste mission d'apporter à l'empereur Nicolas la nouvelle de notre défaite à Inkermann. La réception que lui fit alors l'empereur courroucé resta inoubliée dans sa mémoire toute sa vie.

Un champ plus vaste s'ouvrit à l'activité de Greig par son élection comme président de la « Société russe du commerce et de navigation » et, plus tard, par sa nomination au poste de directeur de la chancellerie du ministère de la marine, ce qui lui valut de devenir un des collaborateurs les plus intimes du grand-duc Constantin.

Au printemps de 1866, Greig fut nommé adjoint au ministre des finances, avec succession éventuelle au poste de ministre même. Toutefois, à la suite d'un malentendu qu'on ne connaît pas encore bien aujourd'hui, Greig attendit plus de douze ans son portefeuille. On assure qu'un jour, présentant son rapport à l'empereur, en l'absence de Reutern, qui avait pris un congé pour dresser le bilan de son ministère avant de le quitter définitivement, Greig ne put, paraît-il, parvenir à expliquer clairement à l'empereur une certaine opération financière. Ce fait inspira de la méfiance au sujet des connaissances et de la préparation financière du futur ministre. De méchantes langues prétendaient non sans raison « qu'il étudia l'art naval dans un régiment de cuirassiers et les finances dans l'administration de la marine ». Entre temps, il fut nommé contrôleur général de l'empire, où il fut à bonne école pour se préparer mieux à devenir ministre des finances. M. Blioch suppose que les procédés courageux que Greig pratiqua comme contrôleur général « pour dévoiler les abus qui se pratiquaient dans toutes nos administrations, lui aliénè-

rent la faveur des sphères gouvernementales, ressentiment dont il devint plus tard la victime ».

Homme du monde et d'un commerce aimable, Greig était très loquace, au point même que cette loquacité devenait un défaut. De crainte d'être obligé de trop parler, il refusait de recevoir les directeurs des départements de son ministère. Les jours d'audience, il bavardait pendant une heure ou deux avec celui des visiteurs qui était arrivé le premier, après quoi, il s'excusait auprès de tous les autres de manquer de temps, en disant : « A la prochaine fois », ce qui signifiait à huitaine. Feu Barker, capitaliste américain très riche, qui était venu à Saint-Pétersbourg avec une proposition financière très importante, a attendu son tour d'audience pendant cinq semaines. Enfin un jour, à sa vive satisfaction, on lui annonce que Son Excellence va le recevoir — « Mister Barker, lui dit Greig — en lui montrant sa montre — je ne puis malheureusement aujourd'hui vous consacrer que cinq minutes ; souffrez donc que je les emploie à vous faire part de l'opinion que je me suis formée sur votre proposition. » Sur ce, le ministre passe une bonne heure à causer de choses et d'autres, et enfin lève l'audience en disant :

« La prochaine fois vous m'expliquerez en quoi consiste réellement votre proposition. »

Dès le lendemain matin, Barker filait à toute vapeur vers Philadelphie.

Cette capacité de parler beaucoup, et sans préparation préalable, rendait Greig inappréciable dans les grandes assemblées, aussi présidait-il avec succès, non seulement les grands banquets des économistes chez Donon, un pastiche des réunions de la Société d'économie politique

de Paris, mais encore les séances de la Société d'horticulture. En matière de jardinage et d'horticulture, son autorité était d'ailleurs si grande, qu'en parcourant tout récemment le catalogue de Gratchew, marchand horticulteur connu de Saint-Pétersbourg, nous y avons découvert une nouvelle sorte de pomme de terre dénommée « le souvenir de Greig ».

En tant que financier, le rôle de Greig, pendant tout le temps qu'il fut adjoint à Reutern, fut connexe avec celui de ce dernier. Cependant, il lui fut confié plusieurs opérations financières qu'il négocia à l'étranger.

En tant qu'administrateur indépendant de nos finances, d'après l'opinion de M. Blioch, « Greig fit tout ce qui avait pu être fait pendant la courte durée de son ministère, et il ne dirigea pas assez longtemps nos finances pour que tel ou tel mécompte dans l'ensemble de notre situation financière puisse lui être imputé ».

M. Blioch, tant soit peu partial à l'égard de Greig, soutient encore « qu'il défendit toujours énergiquement le Trésor public contre le gaspillage ».

Kokorew, en général très sévère dans ses appréciations de nos financiers de dernière formation, trouve que la débâcle des finances russes, suite de la dernière guerre d'Orient, ôtait à Greig toute possibilité de recourir « aux mesures créatrices et résistantes », exigeant toujours de grosses dépenses, et que toutes ses opérations financières se résumaient, bon gré, mal gré, en l'unique préoccupation « de traîner tant bien que mal notre existence financière en la sauvant des catastrophes pécuniaires, tantôt par de mesquines économies, tantôt par de nouveaux impôts, tantôt en laissant aller les choses à la grâce de la Pro-

vidence, tout en continuant, néanmoins, à laisser s'accumuler au-dessus de l'incommensurable montagne de nos anciennes dettes les monticules de nouveaux emprunts ». Aussi, d'après l'opinion de Kokorew, il n'y a aucune nécessité de s'arrêter longuement « sur les petits mécomptes financiers survenus après la guerre d'Orieut, parce qu'ils sont facilement corrigeables d'abord, et ensuite parce qu'ils n'exercent pas d'influence délétère pour de longues années ».

Nous sommes convaincu que Greig était plein de bon vouloir et d'idées généreuses et que, s'il ne s'est pas montré à la hauteur de sa tâche, c'est uniquement parce qu'elle était au-dessus de ses capacités. Certainement, sa carrière précédente ne pouvait contribuer à lui donner le sens pratique des affaires financières, mais, au point de vue théorique, il possédait des connaissances suffisantes, les questions économiques ne lui étaient pas étrangères et il en parlait souvent. On ne peut également nier son désir de vouloir être à la hauteur de la mission qui lui incombait, mais on eût dit qu'un mauvais sort s'attachait à la réalisation de tous ses projets qui ne prenaient jamais la direction que la sollicitude du ministre leur indiquait.

La première mesure de Greig, comme ministre des finances, fut d'assigner un crédit de plus de 200 000 roubles pour l'installation de son appartement (1). Sans contre-

(1) L'aménagement des appartements du nouveau ministre, avec fontaines et jardins d'hiver, a longtemps défrayé la verve frondeuse de la presse pétersbourgeoise. Ces bruits ont beaucoup nui à Greig dans l'opinion publique et, plus encore, ce qu'on disait de la vente des terres que lui et son adjoint M. Chamchine avaient obtenues de la munificence impériale, dans le royaume de Pologne. On soupçonnait que l'estimation de ces terres avait été à dessein trop réduite au moment de la dotation.

dit, si le moindre caissier a le droit de prétendre chez nous à être logé convenablement aux frais de la couronne, il est tout naturel qu'un ministre soit installé avec confort et même avec un certain luxe; néanmoins, les bruits répandus dans le public que, pour se loger plus largement, le ministre avait empiété sur les dépendances des bureaux de deux départements, ainsi que les racontars au sujet de l'aménagement d'un merveilleux jardin d'hiver, et cela au moment où, après la guerre, le Trésor était à sec, à tel point que pour le remplir on projetait toute une série de nouveaux impôts très lourds, produisirent la plus pénible impression.

Notre société provinciale aime les tournées des hommes d'État. Beaucoup sont convaincus que rien que l'attente d'un ministre oblige l'administration, dans nos coins perdus, à sortir de son sommeil léthargique, à mettre tout en ordre et à activer les affaires. Il est donc compréhensible que la nouvelle du voyage d'inspection que Greig devait entreprendre à l'intérieur stimulât l'attention générale. Cependant, le désenchantement ne se fit pas attendre longtemps; il apparut dès qu'on apprit que le nouveau ministre ne se consacrait pas du tout à l'étude des malaises de notre économie nationale, mais qu'il se contentait d'accomplir uniquement une tournée triomphale à travers les centres manufacturiers, où, grâce à des commandes pour les fournitures, conséquences de la guerre, régnait pour le moment l'abondance, et dont les fabricants passaient leurs jours et leurs nuits à élever leurs actions de grâce vers le Créateur et sa divine Mère, pour les remercier de leur avoir envoyé cette manne inattendue, et dans le rayon de l'industrie du sucre, où les

affaires prospéraient également, grâce à la spéculation.

En entrant en fonctions, Greig déclara qu'il ne soutiendrait aucune entreprise aléatoire. Cet engagement fut accueilli par le public avec des transports de joie.

En réalité, pendant deux ans, aucune entreprise sérieuse ne surgit; quant aux entreprises aléatoires, elles continuaient à être non seulement soutenues comme par le passé par la Banque d'État, dont les administrateurs continuaient toujours à être les directeurs des banques et des sociétés financières privées, mais encore la Banque Centrale obtint l'enviable privilège de faire supporter toutes ses pertes, provenant de la baisse du cours, par le Trésor, opération qu'on ne parvint à liquider qu'avec un déboursé de 6 millions 1/2 de roubles (1).

Aucune ligne de chemins de fer, à l'exception d'un tronçon insignifiant construit dans les steppes transcaspiens et ceux de la ligne d'Ivangorod-Dombrovo, concédée à des conditions onéreuses, ne fut construite pendant la durée du ministère Greig; aucun collaborateur nouveau, capable de remplacer ceux du ministère précédent, ne surgit sous Greig, si ce n'est son ami M. Mitzkévitch. Dans toutes les questions vitales de nos finances, comme par exemple la réforme de l'impôt, l'émission de papier-monnaie, les crédits antibudgétaires, etc., le public ne voyait aucun changement. Il est certain que le futur historien de notre ministère des finances découvrira dans les archives des protestations de Greig contre telle ou telle

(1) C'est dans le courant de l'année 1878 que fut découvert le vol des millions fait par un certain M. Joukhantzew, et l'enquête démontra les scandaleuses malversations qui se pratiquaient dans nos sociétés financières, même dans celles qui jouissaient de la meilleure réputation.

mesure gouvernementale ; mais on avouera qu'on était en droit d'attendre autre chose que des protestations platoniques de la part d'un ministre des finances, dans un moment aussi critique. Avant tout, il devait posséder un caractère assez énergique, assez ferme, pour n'accepter aucun compromis uniquement pour conserver son portefeuille.

Greig a passé à côté de la popularité en laissant échapper plusieurs moments propices pour donner sa démission ; il a préféré attendre que, sans l'en prévenir, on lui retirât son portefeuille le 27 octobre 1880.

Dans son ensemble, l'administration de Greig ressemble à tant d'autres, incolores, qui ont été assez fréquentes dans l'histoire de nos finances, avec cette seule nuance, cependant, qu'autrefois nous exigions moins de capacités transcendantes de nos hommes d'État.

En eux-mêmes, les deux exercices budgétaires qui ont suivi la guerre d'Orient, si l'on met de côté la circulation fiduciaire au point de vue général, étaient plutôt satisfaisants. Malheureusement, l'augmentation des recettes provenait uniquement de l'introduction dans la circulation d'une masse de nouveaux billets de crédit émis pendant la guerre ; il est donc évident que cette affluence d'argent devait provoquer une animation artificielle de la production dans les différentes provinces de la Russie. Cette animation eut pour conséquence l'augmentation de l'importation en général, mais surtout des matières brutes, pour les besoins de la fabrication ; naturellement, cette importation élevant les rendements des douanes et élevant également le prix de la main-d'œuvre, il s'ensuivit une plus-value dans le rendement de l'impôt sur les boissons. Cet impôt fut encore favorisé par le retour de notre armée, qui représen-

tait un demi-million des plus robustes et des plus vigoureux consommateurs.

L'influence artificielle, exercée par la masse de papier-monnaie mis en circulation sur la hausse des prix des produits manufacturiers, provoqua, ainsi que cela eut lieu déjà après la guerre de Crimée, des plaintes sur le manque général d'argent et des demandes de crédits supplémentaires de la part de toutes les administrations.

Greig comprenait très bien qu'il fallait liquider les dépenses de la guerre par de nouveaux emprunts; voilà pourquoi, aussitôt les derniers versements du deuxième emprunt d'Orient (émis en août 1878, pour une somme de 300 millions de roubles et réalisé, sinon d'une façon brillante, mais en tout cas avec plus de succès que le premier emprunt d'Orient) effectués, ainsi que la réalisation de la souscription ouverte pour les bons du Trésor à courte échéance (en 1878 pour une somme de 150 millions, et au commencement de l'année 1879 pour 50 millions de roubles) terminée, il annonça, en mai 1879, un troisième emprunt d'Orient pour la même somme (300 millions) que le précédent.

Par suite du refus des propositions des gros capitalistes, l'emprunt faillit ne pas réussir et Greig dut recourir aux banques privées de Saint-Pétersbourg. Ces dernières, après certaine résistance, finirent par le faire réussir, stimulées qu'elles étaient par les demandes qui affluaient de l'étranger, motivées par le succès dont commençait à jouir notre deuxième emprunt d'Orient sur le marché allemand. En plus de cet emprunt, Greig fit, en 1880, pour les besoins des chemins de fer, une sixième émission d'obligations consolidées à 4 p. 100.

Malgré l'énormité des sommes qu'atteignaient nos emprunts d'Orient, qui permettaient d'amortir une partie des avances faites par la Banque de Russie, la somme des billets de crédit en circulation ne diminuait pas. Il résulte du bilan de la Banque, dressé le 18 décembre 1878, que la quantité des billets de crédit, émis pendant la guerre, atteignait déjà la somme de 479 370 000 roubles, ce qui, avec les billets précédemment émis pour 723 910 155 roubles, formait l'imposant total de 1 103 280 155 roubles. Ce milliard avait cependant le don de préoccuper davantage l'opinion publique à l'étranger, que d'émouvoir nos financiers indigènes. Cela est si vrai que, dès le mois de septembre 1879, et sous le prétexte de faciliter le placement des emprunts et de venir en aide aux transactions des banques, commença une nouvelle émission de billets de crédit.

Elle atteignit la somme de 96 millions de roubles et provoqua cette critique méritée d'un de nos grand journaux, la *Novoye Vremia* : « Dans tous les pays du monde, l'émission du papier-monnaie constitue une des questions financières des plus délicates. Chaque nouvelle émission est considérée comme une calamité publique et le ministre des finances hésite longtemps avant de faire décréter par le chef de l'État une pareille mesure. Chez nous, au contraire, on ne sollicite aucune autorisation pour lancer de pareilles émissions; elles dépendent uniquement de l'initiative de la Banque de Russie qui pratique à leur égard, non pas des règles imposées par une sage économie politique, mais qui suit simplement les préceptes de ce proverbe russe : « Trop de beurre ne gâte jamais le gruau (1) ».

(1) Voulant, sur ce chapitre, défendre la Banque de Russie, un autre journal, les *Novosti*, disait : « A la moindre nécessité d'obtenir de l'argent du

En effet, à côté de ces émissions constantes de billets de crédit et de ces différents emprunts, avec ou sans intérêts, on ne voyait surgir aucun plan général et raisonné pour transformer le système caduc de notre administration financière, on se contentait de recourir à des mesures purement palliatives. La création de nouvelles ressources, tout en conservant les anciens errements de perception, n'était pas une mesure bien lucrative, parce que les anciens errements absorbaient les nouvelles ressources. Le temps propice aux palliatifs était passé, et d'ailleurs les difficultés financières étaient pour beaucoup la conséquence de ce qu'en recourant aux palliatifs, on reculait toujours les mesures radicales.

D'ailleurs, il était évident que Greig ne songeait pas à une mesure radicale quelconque. Bien qu'appartenant au

Trésor, on lui présentait un chèque signé, soit par le ministre des finances, soit par le directeur du département de la comptabilité. En signant ce chèque, ces messieurs savaient fort bien que la somme pour laquelle il était tiré ne figurait pas au compte courant du ministère des finances au Trésor; mais ayant un besoin urgent de fonds ils signaient quand même de pareils chèques. Que restait-il donc alors à faire à la Banque? Où pouvait-elle prendre l'argent qu'on exigeait d'elle? » — La réponse à cette question se trouve en toutes lettres dans notre code, où il est dit comment un employé doit agir quand ses chefs exigent de lui des choses incompatibles avec son devoir; car nos lois n'envisagent pas un employé du gouvernement comme un automate sans volonté et ne l'obligent pas à exécuter sans réplique tous les ordres de ses supérieurs. — Heureusement, tous nos fonctionnaires n'envisageaient pas leur devoir de la même façon que les administrateurs de la Banque de Russie. Voici une anecdote à l'appui : Au cours de l'un de ses inombrables voyages, l'empereur Alexandre I[er] se trouva un jour sans un sou, dans une des petites villes de la Bessarabie. Il envoya alors un de ses aides de camp généraux demander verbalement, en son nom, une certaine somme à la trésorerie du chef-lieu du district. — « Ordre suprême, ordre suprême, je l'entends bien, — répliqua le vieux caissier à l'envoyé de l'empereur, — et cependant je ne peux pas vous donner ce dont a besoin Sa Majesté, sans un ordre écrit de la chambre des finances du chef-lieu du gouvernement. » La légende ajoute que le souverain approuva fort la conduite du vieux caissier.

clan des théoriciens, il ne subissait l'influence que de M. Lamansky, et partiellement celle de M. Bézobrazow, parmi tous les économistes de chez Donon. Parmi les brasseurs d'affaires, ce furent MM. Blioch et Raffalovich qu'il écoutait le plus. Ces derniers jouaient auprès de Greig le même rôle que jadis Kokorew joua auprès de Wrontchenko.

C'est à l'absence de la pression exercée précédemment par les théoriciens qu'on doit attribuer les changements favorables introduits dans notre tarif douanier au commencement de 1880. Les droits d'entrée sur tous les métaux furent modifiés et toutes entrées en franchise de droits pour les parties métalliques et les machines destinées à l'approvisionnement des usines métalliques et à la construction des chemins de fer et des bateaux à vapeur furent complètement supprimées. On se souvient combien d'abus avaient fait naître ces exceptions et combien ils avaient entravé le développement de notre propre industrie métallurgique. Furent également réglementées les primes qui étaient accordées à la fabrication de rails d'acier, primes qui avaient donné naissance à des usines purement spéculatives, ne servant qu'à exploiter le Trésor, et que des capitalistes étrangers avaient installées aux confins de la Russie.

Sans compter les énormes sommes octroyées aux usines, sous formes de subsides par le Trésor et surtout par la Banque de Russie, nous avons dépensé plus de 160 millions de roubles puisés au fonds de réserve des chemins de fer, pour la construction de locomotives, de wagons et pour la fabrication de rails. Comme on le voit, ce chiffre n'était pas sans importance, mais on n'a pas su en tirer parti. Celles des usines qui avaient le plus profité de la manne céleste

tombée sur elles depuis l'année 1876, appartenaient à la catégorie des établissements industriels les moins solides, ou bien encore, comme les usines de Poutilow et Maltzeff, elles exigèrent de nouveaux millions pour liquider leur compte avec le gouvernement.

Pour combler le déficit des années 1878-1879, Greig eut recours à l'établissement de nouveaux impôts. En étudiant nos finances, le professeur Wagner (de Berlin) soutenait que les impôts indirects ont atteint en Russie un tel développement que nous ne pouvions plus y recourir pour nous créer de nouvelles ressources. Cette opinion était erronée, car, sans grever les classes laborieuses, on a pu trouver 20 millions de roubles de nouveaux rendements et ce surcroît de recettes provient justement d'impôts indirects.

D'après les conseils de Bézobrazow et de M. Blioch, les eaux-de-vie furent frappées d'une accise supplémentaire et l'accise sur la bière et sur le tabac également élevée. L'impôt sur le tabac rapporte en Russie des sommes minimes, en comparaison de celles que ce produit donne en France, aux États-Unis et en Autriche. Bien que l'accise sur le tabac eût été déjà élevée sous Reutern, elle pouvait l'être encore sans crainte de voir sa consommation diminuer; il était aussi urgent de prendre des mesures contre la fraude qui se pratiquait en grand par les fabricants de tabac, au moment du collage des banderolles sur les boîtes et sur les paquets.

Un moment, Greig a eu l'idée à introduire en Russie le monopole de l'État sur les tabacs ; il s'est même rendu à l'étranger pour étudier la question, mais il a prudemment renoncé à cette idée.

En considération des droits peu élevés dont étaient frap-

pés les immeubles dans les villes, l'impôt sur les assurances fut élevé de 5 à 75 copecks pour 100 roubles. Le droit de timbre et les droits sur les papiers pour actes civils et commerciaux furent également élevés et on introduisit ces impôts dans le royaume de Pologne.

Enfin, un expédient nouveau dans les finances russes fut inauguré. C'était un droit dont furent imposés les billets des voyageurs et les transports par grande vitesse sur les chemins de fer, dont la perception n'exigeait presque aucun frais. Cet impôt n'était pas onéreux et ne pouvait pas exercer d'influence fâcheuse sur les intérêts économiques du pays, il provoqua néanmoins beaucoup de controverses dans la presse. Il fut même question de frapper d'un droit de 5 p. 100 tous les transports de marchandises, même par petite vitesse; heureusement, Greig y renonça à temps. Un impôt nouveau qui frappait d'un certain droit le transport des voyageurs par les voies fluviales fut également édicté; mais il était si mal conçu, que, sous prétexte de la peste, qui, soi-disant, sévissait à ce moment sur la basse Volga, il ne fut jamais appliqué. En frappant d'un droit de douane le coton brut, Greig diminua un peu les bénéfices que réalisaient nos fabricants depuis la perception des droits de douane en or.

Les nouveaux impôts et surtout les bruits qu'il en allait être décrété encore toute une série provoquèrent, comme de raison, le mécontentement général. Par surcroît de malheur, l'année 1880 avait été pour la Russie très défavorable au point de vue économique; de mauvaises récoltes furent constatées dans presque toutes les parties de l'empire, qui, dans certains districts, approchaient presque de la disette. Le gouvernement et les assemblées provin-

ciales firent, et en temps opportun cette fois, les efforts les plus énergiques pour conjurer le désastre; mais on sait combien est difficile la lutte contre les calamités publiques, surtout quand elles s'étendent sur des provinces entières. Que pouvait, par exemple, entreprendre l'administration contre le manque de fourrage qui avait ruiné pour longtemps les immenses steppes des Kirghizes?

Le renchérissement de tous les objets de consommation fut la conséquence de la disette et la diminution des transactions commerciales en découla logiquement. C'est surtout notre commerce d'exportation qui en souffrit le plus. Il y eut un moment où l'on craignit d'être obligé de pourvoir à l'approvisionnement de certaines de nos provinces éloignées par l'achat de blés américains.

L'importation des maïs américains pour les distilleries fut même tentée avec succès. Les hauts prix qu'atteignirent la laine brute et les suifs, c'est-à-dire deux produits que nous-mêmes exportions jadis par millions de *pouds* tous les ans, permirent d'importer ces produits en Russie avec bénéfice.

La stagnation du commerce se répercuta sur les autres facteurs de notre existence économique : les revenus de l'État diminuèrent, les recettes des chemins de fer baissèrent, les fabriques furent obligées de diminuer leurs productions; en un mot, la situation économique de la Russie devint mauvaise à ce point, qu'en septembre 1880 des signes non équivoques d'une crise financière furent constatés par la baisse rapide de nos cours et par la stagnation générale des affaires. Il fallut donc songer sérieusement à prendre des mesures de prudence. La première fut le changement du ministre des finances. Il eut lieu indépendam-

ment du désir de Greig, sur les instances faites par le comte Loris Mélikow.

Empressons-nous toutefois d'ajouter que cette mesure fut hautement ratifiée par l'opinion publique, très montée contre le ministre des finances à la suite de la disette et des crises économiques dont nous venons de parler. Les journaux et surtout parmi eux le *Novoé-Vrémia* se firent l'écho de ce mécontentement général. Dans un article intitulé « A propos d'un dîner », article qui valut une répression administrative à ce journal, il faisait un réquisitoire en règle contre Greig. Après avoir démontré toute l'inconséquence du banquet que le commerce d'Odessa avait offert au ministre au moment où tant de provinces souffraient de la famine, le *Novoé-Vrémia* ajoutait :

« Trois années se sont déjà écoulées depuis la guerre d'Orient, qui n'a fait qu'empirer notre situation économique, et il est grandement temps, il nous semble, de faire le résumé des efforts tentés en vue de remédier au mal.

« Vers la fin de la monarchie de Juillet, Odilon Barrot, l'un des chefs de l'opposition, interpellant un jour Guizot et s'adressant aux coryphées du parti doctrinaire, leur demanda : « Qu'avez-vous fait depuis dix-huit ans? » Et sans attendre leur réplique, il s'écria : « Rien! rien! rien! » Ces paroles sont devenues historiques. C'est la même question que nous avons pleinement le droit d'adresser à notre ministre des finances en lui demandant ce qu'il a fait depuis trois ans, c'est-à-dire depuis qu'après Reutern il a assumé la responsabilité de nos finances.

« Il serait très curieux que M. le ministre se décidât à répondre franchement à cette question dans un banquet où il ne sera évidemment entouré que de personnes qui lui

sont sympathiques. Cette explication est d'autant plus nécessaire qu'il y a certains pessimistes en Russie, et plus encore à l'étranger, qui prétendent que les trois dernières années sont complètement perdues pour la résurrection de nos finances, et cette persuasion tue notre crédit. »

Après quoi, passant en revue toutes les mesures financières édictées par Greig et n'en trouvant pas une seule qui ne fût en désaccord avec le but poursuivi, le journal trouvait que l'élaboration d'un nouveau plan financier était devenu plus que jamais indispensable et que l'époque des expédients était tout à fait passée. D'après l'opinion du *Novoé-Vrémia*, nous étions littéralement au bord du précipice économique et — « un précipice est toujours à côté d'un autre », — vérité profonde déjà constatée par le roi David dans un de ses psaumes. Venant au-devant de l'objection que, pour élaborer un plan solide de réforme, il faut avant tout des financiers, ce dont la Russie manque totalement, le *Novoé-Vrémia* répliquait qu'elle ne sait pas si la Russie possède des Colbert et des Robert Peel en herbe, mais elle citait toute une suite de noms, M. Abaza en tête, et concluait que personne n'avait le droit de prétendre que la terre finissait à l'horizon.

A peine la démission de Greig fut-elle connue, qu'il trouva des défenseurs dans notre presse. Dans le *Bérégue* d'abord, puis dans le *Journal de Saint-Pétersbourg*, parurent des articles qui ne visaient à rien moins qu'à élever sur un piédestal l'ancien ministre des finances. Nous n'analyserons que l'article paru dans le journal français, d'abord parce que celui-ci est un organe officieux et, ensuite, parce que la langue française, ainsi que tout le monde le sait,

est plus précise que la langue russe et que la pensée y trouve des expressions plus claires.

Le panégyrique débutait par la réédition d'une pensée de M. Paul Leroy-Beaulieu fort juste, quoique peu neuve, « que le moment le plus dangereux pour les finances n'est pas la période de la guerre, mais celle qui la suit, et pendant laquelle se liquident les comptes de cette guerre ». Plus loin, le *Journal de Saint-Pétersbourg* faisait l'observation que le ministère de Greig avait justement correspondu à une pareille période économique, rendue plus difficile encore par la disette survenue en Russie, par les frais de l'expédition transcaspienne et les préparatifs militaires provoqués par nos malentendus avec la Chine. Après avoir ainsi déterminé la situation pénible dans laquelle se trouvait Greig, le journal énumérait tout ce qu'il avait tenté pour en sortir. Voici l'énumération de ces mesures :

Les deux budgets des exercices 1879-1880 furent équilibrés sans déficit : le premier, au moyen de nouveaux impôts; le second, en diminuant de trente mille hommes l'effectif de notre armée. Une commission fut créée pour étudier les moyens de diminuer les dépenses; une autre commission, dont le ministre s'était réservé la présidence, avait étudié et publié le projet de réforme de l'impôt personnel (capitation). Deux emprunts intérieurs de 300 millions de roubles chacun — c'est-à-dire d'un chiffre inusité jusqu'alors, et un emprunt consolidé étranger, heureusement réalisés, et ce dernier sans le secours d'aucun syndicat de banquiers étrangers; 100 millions de roubles de billets de crédit, du nombre de ceux qui étaient émis pour les besoins de la guerre, furent extraits de la circulation sans la moindre perturbation sur le marché

monétaire. En général, le ministère de Greig n'a été éprouvé par aucune crise financière ; en quittant son poste, il a laissé à son successeur : 200 millions de francs en compte courant chez les banquiers étrangers, 35 millions de roubles en or monnayé, sans parler du fonds de réserve de la Banque d'État, 60 millions de roubles, reliquat de l'emprunt consolidé, et de plus des dizaines de millions de valeurs diverses appartenant à l'État et facilement réalisables.

Tel est « l'actif » de l'administration de Greig, dressé par notre journal officieux français. A cet actif il ajoutait l'organisation en 1882 de l'Exposition manufacturière de Moscou, bien que nous ne comprenions pas pourquoi la dépense de 3 millions de roubles faite dans un moment de gêne pareille et dans un but purement honorifique puisse figurer à sa louange.

Analysons de plus près les autres paragraphes de cet actif. Les budgets étaient en effet soldés sans déficit, mais sur le papier seulement, car, en réalité, d'après les relevés du contrôle, le déficit du budget de 1879 se chiffrait par 138 millions, et celui de 1880 par 140 millions de roubles. Autrement dit, Greig n'avait pas su prévoir les dépenses effectives de ces deux années; de plus, au moment même où le budget de 1880 était fermé soi-disant sans déficit, 15 à 20 millions de roubles de dépenses supplémentaires pour les besoins militaires étaient demandés au conseil de l'empire. Cet expédient n'avait d'autre but que de masquer le déficit réel. Pour ce qui est des travaux de la commission instituée pour la diminution des dépenses, nous savons que cette commission fut créée à la suite d'un mémoire présenté par Greig à feu l'empereur

Alexandre II et dans lequel il expliquait franchement la situation anormale de nos finances et s'évertuait à prouver que « le ministre des finances est complètement désarmé à l'égard des dépenses dont la majeure partie est basée sur des règlements et des dispositions auxquels le ministère des finances n'a pas le droit de toucher ». Bien des dépenses, d'après Greig, « continuent à exister dans les institutions nouvelles par la force de la routine invétérée, ou bien servent à soutenir des institutions nouvelles mort-nées ».

« Il faut avouer, concluait-il, que notre administration gouvernementale et notre système financier coûtent, en comparaison avec les autres pays, le plus cher. D'autre part, tendre à équilibrer le budget, uniquement au moyen de l'augmentation des rendements, présente de graves inconvénients, surtout au point de vue moral et politique. Le poids des nouveaux impôts retombe sur le peuple et la société qui sont prêts à les supporter sans murmure vu la nécessité absolue; mais, d'un autre côté, il est tout naturel qu'ils espèrent que, parallèlement aux efforts faits par le gouvernement pour augmenter les recettes, il en fera aussi pour diminuer les dépenses. »

Voilà de sages paroles; par malheur nous savons que de pareilles commissions pour diminution des dépenses avaient été créées en 1818, en 1822, en 1835, en 1837 et en 1865, et qu'elles n'ont amené aucun résultat pratique. Pareillement, la commission Greig n'a pas diminué nos dépenses d'un copeck.

On ne peut pas voir non plus d'améliorations dans le système des impôts, introduits, comme à la hâte, en 1879, et contrairement à l'opinion de la presse en général et du *Novoé-Vrémia* en particulier. Il ne faut pas

davantage chercher ces améliorations dans le projet de réforme des capitations proposé par la commission des impôts. Il consistait à remplacer la capitation répercutée par deux siècles d'exercice par un impôt personnel qui devait frapper toutes les classes de la société, et par l'introduction d'un nouvel impôt des classes qui ne s'adressait ni à la propriété foncière ni à la propriété immobilière dans les villes; autrement dit, qui exemptait les 9/10 de la fortune nationale.

Le succès obtenu par les emprunts d'Orient n'était pas dû à la science financière, mais uniquement au trop-plein des billets de crédit mis en circulation. Le même phénomène s'était produit après la guerre de Crimée, quand les caisses de nos banques gouvernementales ont failli tout d'abord crever sous l'excès des dépôts et quand, peu de temps après, ces dépôts furent vite retirés pour être placés en souscriptions à des entreprises de toutes sortes. L'emprunt consolidé ne fut pas du tout souscrit avec succès; au contraire, son reliquat ne put être placé qu'avec le secours des banquiers étrangers qu'on avait intéressés à sa réussite.

L'extraction de 100 millions de billets de crédit ne présentait aucune espèce de difficulté au moment des émissions d'emprunts pour des centaines de millions et au milieu d'opérations énormes de la Banque d'État. Et cela d'autant plus que cette extraction n'était pas définitive, et qu'une partie des billets de crédit retirés reparut de nouveau au mois de mai 1880; cette réapparition fut même la cause de la panique mémorable qui eut lieu au commencement d'octobre et qui fit descendre notre cours de 2 p. 100 en un seul jour, une somme égale à celle

dont bon nombre de capitalistes étrangers se contentent comme bénéfice annuel. Autre chose eût été, si ces 100 millions de billets de crédit avaient été incinérés et que des émissions nouvelles n'eussent jamais eu lieu, tandis que cette opération n'était au fond qu'un simple virement de caisse.

On peut en dire autant des « ressources liquides » laissées par Greig à son successeur.

D'aucuns, par naïveté, pourraient croire que 150 millions en valeur métallique étaient réellement apparus on ne sait d'où. Alors, — pourraient-ils se demander, — pourquoi faisait-on des emprunts? — Parce que, de fait, les ressources liquides n'étaient pas liquides du tout et ne représentaient en réalité que les comptes courants des sommes dont la destination était dès longtemps connue ou prévue. Le service des intérêts des emprunts étrangers, ainsi que des obligations des chemins de fer, avait épuisé très vite ces ressources. Le journal officieux affirmait, par exemple, qu'il restait 60 millions de roubles disponibles, reliquat de l'emprunt consolidé. Or, si l'on additionne tous les engagements qui pesaient sur le fonds des chemins de fer, on trouve qu'en dehors de l'emprunt consolidé, ce fonds avait un découvert de 60 millions de roubles.

Si l'on envisage tout le numéraire qui se trouve dans les caisses de l'État comme « ressources libres », Greig aurait laissé encore, comme fonds disponibles, toute la réserve des billets de crédit, — ceci d'après l'opinion du *Journal de Saint-Pétersbourg*, mais, d'après la nôtre, cette réserve, se chiffrant par plusieurs centaines de millions, n'était que liquide, mais non disponible. Il est évident que, même avec des déficits, les 8500 caisses de l'État

d'un pays aussi vaste que la Russie disposent toujours d'immenses sommes, ce qui ne veut pas dire que ces sommes soient libres, puisque leur emploi est connu et même archiconnu à l'avance.

Comme conclusion, nous répétons que, sans partager l'opinion des apologistes de l'administration de Greig, nous n'éprouvons aucun besoin de critiquer radicalement tous ses actes. Chaque homme d'État a ses bons et ses mauvais côtés. Nous sommes d'accord avec ceux qui trouvaient que la mission d'un ministre des finances à cette époque était des plus difficiles, mais c'est justement à cause de cela qu'il lui fallait ou bien déployer un savoir et une énergie sans pareils, ou bien céder la place à un autre.

En 1871, la situation financière de la France était incontestablement plus mauvaise que la nôtre en 1878 : la guerre lui avait coûté près de 10 milliards, l'émission de ses billets de banque, au cours forcé, avait atteint le chiffre de 3 milliards 200 millions de francs; la Commune avait semé la terreur parmi les classes qui possèdent, le gouvernement du pays était déchiré par les partis; — cependant, à la satisfaction générale, on sut sortir de cette pénible situation; la France remplit tous ses engagements, le cours de ses fonds publics se maintint, la circulation métallique se rétablit vite et la confiance des capitalistes dans le crédit national reparut. La France devait ces résultats à son Assemblée nationale et surtout à Thiers, qui dirigea en réalité ses finances jusqu'en 1873.

L'Assemblée nationale ne recula devant aucun sacrifice pour arriver à deux buts : supprimer le déficit dans le budget et éteindre la dette du Trésor envers la Banque de

France. Bientôt ces efforts furent couronnés d'un plein succès; le budget équilibré sans déficit et la ferme tenue des fonds publics permirent d'abolir bien des impôts dont l'introduction avait paru, non seulement trop lourde, mais même absurde. Comment Thiers arriva-t-il à ce résultat?

Dans un discours prononcé, lors de l'inauguration du monument élevé, à Saint-Germain, à l'ancien président de la République, M. Léon Say, ministre des finances sous la présidence de M. Thiers, l'a admirablement expliqué.

« M. Thiers, — a dit M. Léon Say, — professait à l'égard du crédit national une vénération quasi religieuse, c'était pour lui le palladium, dont il connaissait les avantages et les dangers. Il était convaincu qu'un pays qui a perdu son crédit tombe aussi bas qu'un particulier qui aurait perdu sa réputation d'honnêteté, et ne peut plus jamais reconquérir sa place dans la société. Thiers connaissait admirablement le caractère délicat et dangereux du crédit public. Il savait qu'un moment de défaillance, une seule faute, anéantissent le crédit pour une longue suite de mois et d'années. Il comparait toujours le crédit à la santé dont on jouit, sans s'en apercevoir, et disait qu'il était l'atmosphère sans laquelle ne pouvait pas vivre un corps social. Dans les moments financiers critiques, il pesait chacune de ses actions, chacun de ses pas, chacune de ses paroles, de crainte d'influencer le crédit national dans un sens défavorable. »

Voici ce qui s'appelle la politique d'un vrai financier. Aussi a-t-il un monument ailleurs que dans les colonnes des journaux officieux.

A.-A. ABAZA

La nomination d'Alexandre-Agueévitch Abaza comme ministre des finances avait fait naître dans toutes les classes de la société la ferme conviction qu'il saurait porter remède à nos finances. En effet, vu les circonstances, on ne pouvait moins que de trouver ce choix très heureux et concordant avec les nécessités. On n'aurait pu d'aucune façon adapter à M. Abaza la célèbre phrase de Beaumarchais : « Il fallait un calculateur, ce fut un danseur qui l'obtint ! » exclamation par laquelle l'opinion publique a accueilli si souvent en Europe le choix des ministres des finances.

M. Abaza possédait une très grande expérience dans toutes les questions économiques et financières de la Russie et était complètement étranger à toute routine bureaucratique, qui est le frein principal de tout progrès dans notre administration. Cet homme d'État avait accompli toute sa carrière dans des conditions telles, qu'heureusement il n'avait pu s'approprier l'étroitesse de vue dont est imbu le monde officiel de Saint-Pétersbourg.

Fils d'un ancien fermier des eaux-de-vie, très connu en son temps (d'origine persane, dit-on), après avoir terminé ses études à l'Université de Saint-Pétersbourg, M. Abaza entra, en 1839, aux hussards de la garde et prit part à la guerre du Caucase ; il fut même décoré, pour sa bravoure, en 1844, de l'ordre de Saint-Wladimir de 4e classe, avec glaive.

On comprend facilement que, pour un esprit aussi cultivé, le service militaire, surtout celui du bon vieux temps, ne présentât que peu d'attrait, aussi M. Abaza quitta-t-il l'armée pour se consacrer au service civil. Vers l'année 1860, étant chambellan de l'empereur, il fut attaché à la personne de la grande-duchesse Hélène Pavlovna, femme d'énormément d'esprit qui avait une grande influence, non seulement sur l'art russe, mais encore sur bien des questions politiques, surtout à l'époque de l'émancipation, où elle soutenait énergiquement les plans des amis du grand-duc Constantin.

A la même époque, M. Abaza se consacra plus particulièrement aux affaires de nos chemins de fer et, dès 1857, il fut nommé membre du premier conseil d'administration de la Grande Société des chemins de fer russes. Grâce à son influence, le baron Unguern-Sternberg — un original, mais un homme d'initiative — put commencer la construction des chemins de fer du sud de la Russie. C'est avec le concours de ce dernier que M. Abaza entreprit, vers 1865, la construction du chemin de fer de Kharkow-Krémentchong, dont il a présidé le conseil d'administration pendant plusieurs années. Il prit également une part énergique à la cession du chemin de fer Nicolas à la Grande Société des chemins de fer russes, qui désirait, par l'acquisition de cette ligne, relier celles de Varsovie et de Nijni-Novgorod, qui lui appartenaient. M. Abaza contribua beaucoup à la réalisation, à Paris, de l'emprunt de 1868, hypothéqué sur le chemin de fer Nicolas.

Dès cette époque, il jouissait déjà d'une grande autorité dans toute les questions économiques, et c'est à son influence, sans contredit, que la Russie doit, pour beaucoup,

les modifications introduites, depuis 1868, dans son tarif douanier dans le sens favorable à la protection accordée à l'industrie nationale. Le maintien du tarif douanier dans les limites indispensables à la protection de l'industrie russe était une des préoccupations constantes de M. Abaza, comme homme d'État. Propriétaire d'une des plus grandes raffineries dans le gouvernement de Kiew, il avait pu étudier, par la pratique, les nécessités industrielles de la Russie et, dès longtemps, il se trouvait à la tête de ceux de nos hommes d'État qui défendaient le système protecteur.

La grande autorité dont jouissait M. Abaza dans les questions économiques le désigna comme successeur de Tatarinow (mort en 1872) au poste de contrôleur général de l'empire, succession lourde parce que, ainsi que nous l'avons déjà dit, Tatarinow avait su faire de ce poste, considéré avant lui comme assez insignifiant, un des organes les plus importants de notre administration gouvernementale. On supposait, qu'avec la mort de Tatarinow, le contrôle perdrait de son importance : il n'en fut rien, car M. Abaza sut la maintenir avec le concours de l'ancien adjoint de Tatarinow, M. Ostrovsky, homme d'État d'un rare mérite, aussi intègre que modeste (1).

Toutefois, M. Abaza n'occupa pas longtemps ce poste, car, dès l'année 1874, il remplaça Tchevkine, malade, comme président du département de l'économie au conseil de l'empire. Ici encore, la succession n'était pas facile; il s'agissait de remplacer un homme, qui, en plus d'une réputation d'intégrité absolue, laissait encore celle d'un homme

(1) C'est le frère du célèbre dramaturge Alexandre Ostrovsky.

excessivement laborieux et même minutieux dans le travail.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, en 1876, Reutern, qui était contraire à la guerre d'Orient, avait offert sa démission ; son portefeuille fut, dit-on, proposé à M. Abaza, qui déclina l'honneur de diriger nos finances, dans un moment aussi précaire, mais qui prêta tout son concours au ministre pour sortir des embarras extrêmes où il se trouvait. C'est lui, par exemple, qui donna le conseil à Reutern de la perception des droits de douanes en or, mesure qui contribua le plus à empêcher notre rouble de descendre à 50 copecks, cours dont il était menacé. Il s'opposa également à ce que des mesures trop précipitées vinssent entraver le développement de notre industrie sucrière, qui, en dépit des prédictions des soi-disant « économistes », devint une des sources essentielles de notre fortune nationale. Sous le ministère Greig, M. Abaza prit une part active dans la question de l'élévation des droits d'entrée qui frappaient le charbon et la fonte étrangers, enfin, il put étudier également la question des finances provinciales et communales, en présidant, par ordre impérial, l'assemblée provinciale du gouvernement de Saint-Pétersbourg après le fameux incident de 1867 (1).

Nommé, en même temps que président du département de l'économie au conseil d'État, membre du comité des ministres et membre du comité de l'émancipation, M. Abaza sut, dans toutes ces assemblées importantes, jouer un des premiers rôles. Possédant au suprême degré le don de la

(1) L'assemblée a été dissoute par l'ordre de l'empereur à propos d'un violent discours du comte Paul Schouvalow contre le ministre des finances qui par une loi, du reste très utile, a restreint les prérogatives financières des *zemstvos*.

parole, et sachant non seulement parler avec éloquence mais encore avec érudition, il était tout naturel que M. Abaza devînt bientôt l'orateur favori de nos conseils gouvernementaux. A l'époque de réaction qui a précédé l'institution de la Commission suprême (dont le comte Loris Mélikow fut nommé président), M. Abaza, uni par des liens intimes de parenté aux Milutine (M. Nicolas Milutine avait épousé sa sœur) avait été un de nos rares hommes d'État qui élevèrent hautement la voix en faveur du maintien des réformes du dernier règne, et nous devons ajouter que sa voix était toujours écoutée.

Il est donc évident qu'un homme de cette valeur ne pouvait que sympathiser aux efforts tentés par le comte Loris Mélikow pour faire renaître dans notre société la confiance dans les mesures gouvernementales. De son côté, le comte Loris Mélikow voyait dans cet homme d'État si expérimenté et si éloigné des préjugés surannés un collaborateur tout naturel, qui saurait soutenir et appuyer la nouvelle direction libérale qu'il voulait donner à notre politique intérieure. D'après l'opinion du comte Loris Mélikow, l'unité de direction donnée aux affaires par un cabinet homogène responsable constituait une des réformes essentielles pour la Russie. Il va de soi qu'un ministère aussi important que celui des finances ne pouvait pas suivre une politique à part dans le concert commun; voilà pourquoi la question de savoir à quelles mains il serait confié, devenait une question de premier ordre.

A ce point de vue, et sans parler des mesures spéciales que le nouveau ministre allait proposer pour améliorer nos finances ébranlées et diminuer le poids des impôts, la seule nomination dans le nouveau ministère de M. Abaza,

comme étant un homme complètement sympathique « aux idées nouvelles » et prêt à marcher dans la voie des réformes, la main dans la main avec le comte Loris Mélikow, fut considérée par l'opinion publique comme un symptôme si important, qu'un de nos journaux disait : « Ils sont venus, les temps où nous pouvons répéter avec l'apôtre Paul : « Les vieux temps sont passés, tout devient nou- « veau à présent... »

La nomination de M. Abaza fut inaugurée par la suppression de l'impôt sur le sel, qu'il fit décréter sur l'initiative du comte Loris Mélikow et à laquelle s'étaient opposés, tour à tour, tous nos ministres des finances (1). Pour combler le déficit produit par la suppression de cet impôt, le nouveau ministre sut trouver d'autres ressources moins lourdes pour le peuple.

Elles consistaient dans l'augmentation des droits de patentes commerciales et l'élévation de 10 p. 100 des

(1) La suppression de l'impôt sur le sel provoqua un petit événement qui empêcha cette mesure libérale de produire tout l'effet qu'en attendait le comte Loris Mélikow. Cette suppression fut annoncée par un oukase impérial, rédigé hâtivement et en secret. Pour conserver plus de mystère à l'affaire, les règlements se rapportant à cette mesure furent rédigés, sans le secours de personne, par le baron Rosen, directeur du département des impôts indirects, qui ignorait probablement que grâce au système des nantissements en vigueur, les consommateurs de sel payaient immédiatement l'impôt en achetant ce produit, tandis que le gouvernement ne percevait cet impôt des sauniers qu'à la fin de l'année et leur accordait ainsi une espèce de crédit d'un an pour s'acquitter. D'après la nouvelle loi, mise en vigueur, les nantissements furent rendus aux sauniers sans qu'on exigeât d'eux le payement de l'impôt pour l'exercice écoulé, d'où il résulta que le gouvernement fit don aux sauniers de l'accise sur le sel, déjà précédemment payée par la population. Pour quelques-uns des producteurs de sel ce fut un cadeau de plus d'un million de roubles. On s'aperçut bien vite de l'erreur commise, mais on trouva inopportun de modifier une loi si récente. Ainsi, les sauniers karaïtes d'Eupatorie n'osèrent pendant longtemps retirer leurs cantionnements, ne voulant pas croire à la possibilité d'une pareille aubaine. Comme bien l'on pense, la presse ne se priva pas de critiquer ce mécompte regrettable de l'administration.

droits de douane, élévation qui contribua encore à protéger notre industrie nationale contre la concurrence étrangère. Ce surcroît de droits, ne tombant que sur les classes aisées, ne pouvait être considéré comme onéreux, ce qui n'était pas le cas de l'impôt sur le sel, supporté indistinctement par tous, et cependant l'élévation de ces droits rapporta, par an, au Trésor 2 millions de roubles de plus que l'ancien impôt sur le sel. Après avoir trouvé le moyen de pallier à la suppression de l'impôt sur le sel, M. Abaza dùt se préoccuper de trouver des ressources nouvelles pour faire face au déficit du budget de l'année 1881. « On ne peut nier, écrit M. Blioch, que M. Abaza se chargeait du portefeuille de ministre des finances, dans un moment qui exigeait tout son savoir, toutes ses capacités et toute son énergie pour faire face aux plus sérieuses difficultés. » Lui seul, parmi tous les ministres des finances, eut assez de courage pour édifier un budget sans masquer le déficit par les chiffres problématiques des recettes et en osant prévoir les dépenses supplémentaires qu'entraînaient toujours les subsides et les secours, les exigences de l'intendance pour les approvisionnements complémentaires des troupes, le service des intérêts pour la garantie des chemins de fer, etc., etc.

M. Abaza ne voulait pas non plus combler le déficit au moyen de nouveaux impôts édictés à la hâte, sans mûres réflexions, — ainsi que cela eut lieu en 1878. Nous n'avons pas, en Russie, de ressources solides pour augmenter nos revenus, comme celle, par exemple, qui existe en Angleterre, où il suffit, dans la perception de l'*income-tax*, d'élever l'impôt d'un *penny* par livre sterling de revenu, pour obtenir des ressources énormes afin de couvrir le déficit; voilà

pourquoi M. Abaza soutenait qu'il ne fallait pas essayer de faire face au déficit, toujours amené par des causes passagères momentanées, en créant de nouveaux impôts qui suscitent toutes sortes de difficultés, si on les envisage comme mesure d'expérimentation. La situation du ministre des finances était d'autant plus délicate, qu'ayant en vue la réforme en grand de la capitation, il voulait tenir en réserve toute son ingéniosité, en fait d'impôt, pour mener à bien cette réforme, qui était si grave, si importante, qu'elle demandait beaucoup de temps et n'était pas de celles qu'on accomplit en quelques mois, pour pouvoir équilibrer un budget annuel. Aussi, en fait de modifications dans les impôts, M. Abaza ne consentit à introduire que celles qui ne soulevaient aucune objection.

S'étant rendu compte par lui-même, en sa qualité de raffineur, à quel point la perception de l'accise sur le sucre, basée sur le rendement normal de la betterave, était peu en rapport avec la production réelle, M. Abaza remplaça ce système défectueux par un autre qui frappe d'un droit fixe, non pas le rendement normal, mais le sucre lui-même. On dut à cette mesure que, sans élever nominalement les droits d'accise sur ce produit, le rendement de cet impôt fut doublé. Après les modifications introduites dans l'accise sur le sucre, fut projeté le rétablissement de l'impôt sur l'or brut, dont la suppression, en 1876, au moment où la baisse du rouble-papier avait augmenté de 25 p. 100 les revenus des propriétaires de mines, avait été une grande maladresse. L'imposition des produits du jute sauva d'une ruine totale nos filatures de lin et la culture de ce textile. Certes, le déficit constaté dans le budget devait produire une impression fâcheuse, surtout à l'étranger,

mais M. Abaza supposait que cette impression ne serait que passagère, car l'aveu de la situation réelle, loin d'effrayer qui que ce soit, devait, au contraire, inspirer la confiance en donnant l'assurance qu'à l'avenir on tenait à envisager la situation avec plus de sérieux. Et, de fait, quel profit pouvait-on tirer d'un budget équilibré sur papier et dont l'exercice réel se chiffrait par 100 ou 150 millions de roubles de déficit? Le budget-fantôme sans déficit, si longtemps pratiqué chez nous, n'a-t-il pas eu suffisamment de résultats fâcheux?

Tout le monde connaît les tendances de nos ministères — en quoi d'ailleurs ils ressemblent à toutes les administrations de l'univers — à exagérer leurs devis. Aussitôt qu'une dépense a un prétexte plausible, elle passe pour être indispensable. Toutes les administrations sont animées des meilleurs sentiments; elles sont toutes remplies des intentions les plus louables, dont la réalisation ne peut avoir que d'excellents résultats. Mais si l'on additionne toutes les dépenses que nécessitent ces améliorations, on est vite convaincu que la plupart d'entre elles sont irréalisables, comme tant d'autres rêves.

Tout le monde, par exemple, ne peut habiter un appartement confortable, avoir une nourriture excellente et ne boire que du vin pur, quoique la médecine ait prouvé depuis longtemps que rien n'est plus nuisible à la santé qu'un logement humide et une mauvaise nourriture.

Qu'avons-nous vu en réalité? Chaque administration, croyant qu'il n'y avait pas de déficit dans le budget et ne tenant aucun compte des conclusions véridiques du Contrôle de l'empire, ne se gênait pas pour formuler envers le Trésor des demandes irréalisables. Certes, la plupart

d'entre elles restaient sans réponse; mais quelques-unes de celles que le ministre des finances devait satisfaire ne fût-ce que pour prouver que la situation financière était meilleure qu'elle n'était en réalité — eussent suffi pour ébranler la fortune publique de n'importe quel autre pays.

M. Abaza ne voulut pas se conformer à l'ancien système et érigea la franchise en principe. Notre situation financière, d'après son opinion, n'était pas désespérée, mais cependant elle était telle, que toute dépense demandait réflexion et un ministre des finances a le droit de se retrancher derrière le manque d'argent. Si l'on manque d'argent, même pour les dépenses courantes, il est facile de comprendre que la conscience et la raison obligent chacun à restreindre ses prétentions, à l'égard des dépenses qui, malgré toute leur utilité, pouvaient à la rigueur être évitées. Une pareille profession de foi ne pouvait inspirer que du respect. Le public l'attendait de M. Abaza, avec le ferme espoir qu'il saurait diminuer les dépenses militaires, grâce à ce don de persuasion qu'il possédait et grâce aussi à l'amitié qui l'unissait au comte Milutine, ministre de la guerre, très influent à ce moment.

Après la limitation des exigences immodérées de crédit par les différents ministères, le problème le plus lourd, le plus difficile qu'il incombait à M. Abaza de résoudre était la régularisation de la circulation du papier-monnaie. Toute l'activité du ministre des finances se réduirait à zéro, si le système de recourir, à la moindre nécessité, même en temps de paix, à la typographie pour créer du papier-monnaie, système qui ne saurait être toléré dans aucun pays civilisé, s'était maintenu chez nous.

Le cours forcé est une mesure inévitable dans quelques cas extrêmes. Sans parler, qu'en cas de guerre, l'Autriche, l'Italie, les États-Unis y recoururent, même des pays aussi riches que l'Angleterre et la France ne purent parfois éviter le cours forcé. Mais ce qui constitue, dans un moment dangereux, un excellent palliatif, ne peut convenir en temps normal : ce serait absolument comme si on voulait nourrir un homme bien portant avec les remèdes qui l'ont sauvé lorsqu'il était malade.

Jusqu'à la dernière guerre d'Orient, le nombre des billets de crédit en circulation en Russie oscillait vers 800 millions de roubles et, malgré le développement de notre commerce, ce chiffre dépassait de beaucoup les besoins réels, ce qui faisait que le cours des billets de crédit était de 12 à 15 p. 100 au-dessous du pair. La guerre occasionna une augmentation de billets de crédit pour une somme atteignant 468 millions de roubles et leur cours descendit de 37 à 40 p. 100. Cette baisse formidable, qui équivalait à un renchérissement général, qui devait atteindre, dans un temps plus ou moins rapproché, tous les objets de consommation, prouvait qu'on ne pouvait traiter légèrement une question aussi délicate que l'est la circulation *fiduciaire*.

On ne pouvait pas songer au rétablissement de la parité du rouble-papier; même pour lui obtenir le cours moyen de 30 *pence* qu'il avait en 1876, l'État devait se résigner à d'immenses sacrifices, directs et indirects; cependant, pour faciliter notre exportation, menacée de stagnation, il fallait, coûte que coûte, empêcher le rouble de descendre encore davantage. Pour atteindre ce but, M. Abaza ne voyait pas d'autre moyen que de faire

une déclaration solennelle, à l'instar de celle de 1810, qu'en temps de paix aucune émission nouvelle de billets de crédit, sous aucun prétexte, fût-il même d'ordre supérieur ou humanitaire, ne serait faite et que, de plus, à la première possibilité, le nombre des billets existant serait diminué autant que les circonstances le permettraient. Au point de vue strictement légal, le gouvernement aurait dû même se refuser à échanger les billets de crédit de valeur supérieure en coupures de valeur moindre, car cette façon de procéder n'est qu'un développement indirect de la sphère de l'action du rouble-papier, et l'État aurait dû se contenter d'échanger les billets de crédit en mauvais état contre des billets nouveaux de même valeur.

Comme conséquence de la nécessité de régulariser notre circulation, hautement reconnue par M. Abaza, un oukase impérial, promulgué le 1er janvier 1881, prescrivait la cessation de nouvelles émissions de billets de crédit et ordonnait l'amortissement graduel de 417 millions de roubles de ces billets, restés encore en circulation parmi ceux que la Banque d'État avait émis pour les besoins du Trésor pendant la guerre d'Orient. Cet oukase restera à tout jamais le monument le plus solide élevé en souvenir de la sage administration de nos finances par M. Abaza. L'oukase en question était comme un vœu prononcé par le Trésor envers lui-même de modérer sa prodigalité, en renonçant à recourir désormais à un moyen trop facile de la satisfaire.

M. Abaza renonça à toute idée de *dévalvation* ou d'élever par des moyens artificiels le cours de notre rouble. Sur les ressources ordinaires du budget il projeta de verser, à la Banque de Russie, pendant huit ans, une somme de

50 millions de roubles tous les ans, pour qu'elle accumulât pour la même somme des billets de crédit, qu'elle détruirait aussitôt qu'on s'apercevrait que les moyens d'échange ne feraient pas défaut dans les transactions. Cette opération, qui pouvait s'accomplir sans la moindre secousse, sans changement notable dans les prix des objets de consommation et sans crise monétaire, devait rendre à notre cours la situation qu'il occupait avant la guerre d'Orient, situation qu'on pouvait reconnaître comme supportable.

Sans aucun doute, l'amélioration radicale de notre système du rouble-papier était inadmissible sans une réforme complète de l'organisation de la Banque de Russie qui, d'un côté, avait embrouillé ses rapports avec le ministère des finances et, de l'autre, confondu ses intérêts avec des spéculations à la Bourse; mais pour commencer M. Abaza trouvait suffisant de délimiter d'une façon précise les attributions de la Banque d'État et du Trésor. En recevant les 50 millions de roubles annuellement, notre Banque aurait acquis une grande indépendance. Le Trésor, de son côté, après avoir éteint ses dettes envers la Banque de Russie, aurait pu, au même titre que chaque client particulier, recourir au crédit de la Banque dans les limites de son compte courant, ou bien lui faire des emprunts sur dépôt de titres.

Toutes les mesures que nous venons d'énumérer étaient inspirées par la plus sage prudence et auraient certainement été bienfaisantes, sinon sur l'heure, du moins au bout de quelque temps. Dans le cas présent, l'impatience n'était pas de mise. Le dérangement des finances d'un pays ressemble beaucoup au dérangement qu'amène la maladie

dans un corps humain, en ce sens qu'il ne peut survenir sans que tout l'organisme d'un État s'en ressente aussi au point de vue économique. Aussi bien que la maladie arrive vite et se guérit lentement et qu'il n'existe pas de médecin qui puisse expulser une maladie instantanément, aussi bien le traitement des malaises financiers doit se pratiquer avec prudence. Ce qui est important, c'est qu'une fois le remède trouvé, il soit appliqué d'une façon énergique et sans la moindre hésitation.

Malheureusement, le projet de M. Abaza ne fut pas réalisé. Il provoqua immédiatement des critiques violentes de la part de la *Gazette de Moscou* et des cercles financiers et industriels, intéressés à maintenir le mauvais cours du rouble et une grande abondance de papier-monnaie. Il faut remarquer qu'il n'y a pas de question qui passionne autant l'opinion publique que celle de la circulation monétaire, bien que cette question, malgré l'intérêt réel qu'elle présente pour chacun, demande pour sa discussion des connaissances spéciales et une préparation qui ne sont pas accessibles à tout le monde.

De plus, il faut ajouter que le peuple russe, par son histoire même, avait été amené à n'avoir qu'une perception vague de la valeur réelle de l'argent et de la circulation monétaire, car on peut dire sans exagération, qu'à de rares exceptions, la Russie n'a pas connu la monnaie dans le vrai sens du mot, n'ayant jamais manié que des signes monétaires.

Dans les premiers temps de l'histoire de la Russie, des museaux, des oreilles et des queues de martre-zibeline servaient de signes monétaires; plus tard, notre gouvernement, d'après l'usage adopté dans toute l'Europe, tirait ses

revenus de la frappe de la monnaie de bas aloi. En baissant graduellement le titre de la monnaie, on arriva, sous le tsar Alexis Mikaïlovitch, à émettre de la monnaie sans titre du tout ; nous voulons parler de l'émission de la monnaie de billon qui eut lieu en 1661 et à laquelle on attribua le cours forcé de la monnaie d'argent.

Jusqu'en l'année 1768, c'est-à-dire jusqu'à l'introduction des assignats, la fabrication de la monnaie de billon, avec cours forcé, constituait une des opérations financières principales de notre gouvernement. L'histoire de la frappe de la monnaie de cuivre de 5 copecks, qui dura de 1723 à 1745, est surtout célèbre. Le système monétaire ayant pour base la monnaie de billon exista chez nous jusqu'en l'année 1810 et, malgré la tentative faite en cette année d'introduire dans notre circulation monétaire une unité solide, — le rouble argent — deux ans plus tard, cette unité devint le rouble assignat, autrement dit une unité fantastique. En 1839, les circonstances se prêtaient de nouveau à l'introduction chez nous de la circulation métallique, sur des bases régulières, mais le comte Cancrine, comme nous l'avons déjà dit, n'était pas exempt de certains préjugés en la matière, et les billets de crédit qu'il créa en 1843 le démontrent surabondamment.

Le but principal, que se proposait d'atteindre la réforme financière de cette époque, consistait à consolider un système de circulation monétaire, ayant pour base une valeur unique, tandis que le cours forcé attribué au nouveau papier-monnaie était en contradiction directe avec ce but et créait une autre unité à côté de la première. Dans ce sens, les billets de crédit étaient édifiés sur des bases encore moins rationnelles que celles des ci-devant assi-

gnats auxquels on n'attribua un cours forcé qu'au dernier moment de leur existence et à titre de mesure purement provisoire. Ce n'est que la facilité de l'échange qui masquait tous les défauts des billets de crédit.

Toutefois, aussitôt que l'échange de ces billets fut arrêté, le 5 avril 1857, ils se transformèrent *de facto* en assignats. Cet ordre de choses dure encore. Il est donc compréhensible qu'ayant fait son apprentissage dans une école historique où, du maniement de la monnaie de cuir il passait au maniement de la monnaie de cuivre et de la monnaie de cuivre à la monnaie de papier, notre peuple n'ait pu acquérir des idées bien précises et bien nettes sur l'unité monétaire.

Cette façon vague de comprendre la signification de l'argent, par la grande majorité du peuple russe, est une des raisons pour lesquelles nos opérations financières, conçues le plus logiquement du monde et parfaitement conformes à la théorie, peuvent subir un fiasco complet. Cette divergence de vues s'est fait surtout jour dans la question soulevée plusieurs fois, à savoir si nous avions peu ou trop de billets de crédit. Les théoriciens soutenaient que nous devions avoir un excédent, et à l'appui de leur opinion ils disaient que, pendant la durée de la guerre de Crimée, en l'espace de deux ans, il avait été créé pour 450 millions de roubles de billets de crédit et que, lors de la guerre d'Orient, en l'espace d'un an, il a en été émis pour 468 millions de roubles, dont la nécessité n'était pas motivée par les besoins de l'industrie et du commerce, mais par des raisons politiques. A l'appui de ce dire, on citait la disparition de la circulation d'espèces sonnantes et on considérait cette disparition comme un signe certain de l'exis-

tence d'un trop grand nombre de billets de crédit, qui déconsidérait la valeur du rouble. Les gens pratiques, au contraire, trouvaient cette explication fausse et se moquaient même de l'expression « que la Russie manque d'argent par suite de la surabondance d'argent ». Cette phrase baroque a cependant sa raison d'être, car un pays peut avoir peu ou beaucoup de signes d'échange et souffrir en même temps du manque d'argent, état économique que constitue le manque de capitaux libres, eu égard à la demande qu'on en fait, ce qui élève le taux d'intérêt payé à ces capitaux.

Pour pallier au manque de capitaux, les « praticiens » proposaient d'émettre un nouveau stock considérable de papier-monnaie, mesure irrationnelle et même absurde, car l'existence d'une grande quantité de signes d'échange ne signifie rien sans les causes déterminantes; ainsi, il arrive fréquemment que la Banque de France ne sait où loger l'or et les dépôts qu'on lui apporte, ce qui n'empêche pas que juste à ce moment se produit une stagnation dans les affaires et que l'escompte s'élève. Les « théoriciens » soutenaient l'opinion contraire. Admettant que tout le mal provenait d'une trop grande émission de billets de crédit, faite pendant les guerres de Crimée et d'Orient, ils ne voulaient pas rechercher quelles pouvaient être les autres causes qui avaient empêché cet excédent de billets de crédit de trouver leur emploi et cela, malgré une activité fiévreuse qu'avaient déployée nos forces économiques pendant une période de près de trente années.

Cette façon exclusive de voir les choses avait engendré maints projets, plus ou moins ingénieux, indiquant les moyens de diminuer chez nous la circulation du papier-

monnaie, mais tous ces projets n'avaient rien de commun avec celui de M. Abaza. Il faut toutefois remarquer que l'oukase de 1881, quoiqu'il fut contraire aux idées de nos « inflationnistes », fut blâmé dans le clan des théoriciens. Ainsi le professeur V.-A. Lébédew (N. Brzesky, *les Dettes publiques de la Russie*) écrit notamment :

« Si en émettant des billets de crédit, la Banque d'État exposait quelque chose et encourait une responsabilité quelconque, l'idée d'une redevance du Trésor envers elle existerait également. Dans la situation présente la dette du Trésor envers la Banque n'est qu'une fiction : Le Trésor ne doit rien à la Banque pour les billets de crédit émis par cette dernière, et on ne doit considérer les 50 millions de roubles que le Trésor verse annuellement à la Banque que comme un moyen original de diminuer la dette provenant de la création du papier-monnaie et la Banque elle-même, que comme un intermédiaire chargé d'incinérer ces billets. Mais logiquement on ne peut annuler les billets de crédit, si cette annulation est nécessaire (ce dont on peut douter), que quand il y a un surplus entre les recettes et les dépenses du budget; quant à payer à la Banque une dette fictive en se privant du nécessaire et même en contractant de nouvelles dettes, celles-là réelles — est une opération de l'efficacité de laquelle on peut douter. »

Nous avons expliqué plus haut les motifs qui ont guidé M. Abaza, et, s'il n'avait pas consenti à fournir à la Banque les moyens nécessaires pour faire face au besoin d'argent, la nécessité de faire de nouvelles émissions de billets de crédit se serait fait sentir dès l'ouverture de la première foire de Nijny-Novgorod et surtout dès l'automne pendant lequel se font en grand les achats de

blé (1). En France également, pour supprimer le cours forcé, accordé aux billets de banque, on imposa, en 1871, comme condition *sine qua non*, le payement à brève échéance d'un milliard et demi, prêté par la Banque de France au gouvernement et produit par l'émission de billets de banque supplémentaires.

Il faut remarquer que le court passage de M. Abaza au ministère des finances concorda avec une période très pénible pour la Russie au point de vue économique et politique. La mauvaise récolte générale de 1880 dégénéra, dans beaucoup de provinces, en disette et même en famine. Le gouvernement, obligé de faire face à cette triste situation et de venir en aide aux nécessiteux, dépensa non seulement tout son capital de réserve dit « d'approvisionnement » — mais fut encore forcé d'assigner pour le même but des sommes importantes puisées dans son trésor. Le comte Loris Mélikow ne croyait pas nécessaire de dissimuler la détresse publique, comme on le faisait autrefois. Proportionnellement à la diminution des réserves de blé, diminua également l'exportation de la Russie, — ce qui occasionna aussi la baisse dans la perception des droits de douane et la diminution du trafic des chemins de fer, et, à son tour, nécessita de fortes dépenses de la part du gouvernement pour soutenir nos chemins de fer. Les désordres suscités par les nihilistes et la question antisémite n'ont pas été non plus sans exercer une influence fâcheuse sur

(1) La nécessité d'émettre de nouveaux billets de crédit se produisit quand même sept ans plus tard, mais cette mesure ne fut pas la conséquence de la loi de 1881; elle fut uniquement motivée par le prêt de toute la réserve de billets de crédit que la Banque d'État fut obligée de faire à la Banque de la noblesse pour permettre à ce dernier établissement de crédit de ne pas faire une émission de ses obligations à un cours trop bas.

l'état économique de la majeure partie du pays. L'importation pour l'année 1880 a dépassé de plus de 125 millions de roubles l'exportation, et cette balance néfaste dans les transactions commerciales influa sur le reflux de l'or et de l'argent à l'étranger, reflux qui eut pour conséquence d'opprimer les cours du change et n'a pas permis à la loi du 1[er] janvier 1880 d'exercer clairement toutes ses conséquences bienfaisantes.

En même temps, la question de l'avenir de nos chemins de fer était à l'ordre du jour et de sa solution, plus ou moins heureuse, dépendait beaucoup notre progrès économique futur. Dans les dernières années qui avaient précédé la nomination de M. Abaza, la construction de nouvelles lignes de chemins de fer s'était complètement arrêtée. D'un côté, les vols manifestes des concessionnaires et de leurs agents provoquèrent les craintes motivées de voir cette contagion s'infiltrer dans toutes les classes de la société. De l'autre, notre administration des finances craignait, dans l'intérêt de ses opérations de crédit, liées à la liquidation des dépenses militaires, de diriger d'une manière trop exclusive les capitaux libres vers les grands travaux publics. Bien que ces deux craintes fussent assez justifiées, la question de l'amélioration de nos voies de communication avait une si grande importance, que toutes les autres considérations devaient s'effacer devant elle. Aussi, malgré le manque de ressources disponibles, M. Abaza dut songer à compléter notre réseau ferré.

Un nouvel emprunt consolidé, le sixième par rang d'ordre, fut conclu en mai 1880, pour la somme de 100 millions de roubles, mais son produit ne fut même pas suffisant pour combler les dépenses faites depuis trois ans pour

le parachèvement de certaines lignes et pour l'augmentation de leur traction nécessitée par la mobilisation et le mouvement des troupes pendant la dernière guerre, dépenses effectuées au moyen de ressources puisées dans le fond de réserve des chemins de fer. En vue de cette pénurie de capitaux, le gouvernement n'autorisa la construction que de celles des lignes nouvelles qui étaient hautement réclamées par l'opinion publique et de celles dont il avait lui-même proclamé l'urgence, en décidant leur construction aux frais de l'État. Grâce à l'initiative de M. Abaza, le gouvernement put acquérir, au moyen de l'échange d'actions qui lui appartenaient, la ligne de Kharkow à Nicolaïew, qui fut le commencement de la centralisation entre les mains de l'État d'un vaste réseau de lignes ferrées.

M. Abaza a pris part naturellement à toutes les réformes entreprises par le comte Loris Mélikow dont il était le plus intime conseiller, aussi le suivit-il dans sa retraite, envisageant son poste ministériel non pas comme une satisfaction d'amour-propre, mais comme une mission temporaire et pénible. Pendant toute la durée de son ministère, M. Abaza ne déplaça pas un seul fonctionnaire et ne vint même pas loger dans l'hôtel destiné au ministre. Il présenta sa démission en même temps que le comte Loris Mélikow le 6 mai 1881; elle fut immédiatement acceptée. Toutefois, la retraite de M. Abaza ne dura qu'un an. Avec les graves problèmes incombant au département d'économie du conseil de l'empire, la question de savoir qui remplacerait son président, le comte E.-T. Baranow, qui venait de mourir, acquit une importance d'État. M. Abaza fut appelé à occuper ce poste et l'opinion pu-

blique reconnut qu'il eût été difficile de faire un meilleur choix.

Avec sa grande expérience des affaires et son vaste savoir, avec la *maëstria* de sa parole, jouissant de la sympathie et du respect de tous nos hommes d'État, à quelque parti qu'ils appartinssent, M. Abaza pouvait, mieux que n'importe qui, diriger les débats d'une assemblée dont la tâche est d'être le régulateur des vues, des exigences de nos ministères et de nos différentes administrations, relativement aux questions économiques et financières. Le président du département d'économie est en même temps membre du comité des ministres, ce qui permet à celui qui occupe ce poste élevé d'exercer également son influence sur les décisions du gouvernement dans les questions importantes de l'administration. L'influence prépondérante de M. Abaza se manifesta déjà, en ce qui concerne le projet des statuts généraux régissant les lois d'exploitation de tous les chemins de fer russes, projet qu'après la mort du comte Baranow tous les gens intéressés à éterniser les abus existants se préparaient déjà à enterrer, et qui fut érigé en loi.

N.-C. BUNGE

La subite retraite de M. Abaza mit le gouvernement dans une situation embarrassante pour lui trouver un successeur. Le poste de ministre des finances fut offert au comte E.-T. Baranow, et ce n'est qu'à son refus que la gérance du ministère fut confiée à Nicolas-Chrystianovitch Bunge, qui était déjà adjoint du ministre des finances.

Fils d'un médecin très connu de Kiew, M. Bunge avait passé presque toute sa vie dans cette ville, au milieu de sa famille, occupant le modeste poste de professeur d'une université provinciale. Il cumulait ces fonctions avec celles d'administrateur de quelques banques locales, ne prenant toutefois aucune part active à leurs opérations et ayant su conserver la réputation d'un homme des plus désintéressés.

M. Modestow, professeur à l'université de Kiew, en même temps que M. Bunge, définit ce dernier, dans ses *Mémoires*, de la façon suivante : « Homme d'action et d'une circonspection à toute épreuve. » (*Le Messager historique*, t. XXII.) Après avoir raconté les péripéties de l'élection de M. Bunge, en 1871, comme recteur de l'université, appuyée par le parti allemand (l'autre parti était celui des Petits-Russiens), M. Modestow ajoute : « Dès que le nouveau recteur entra en fonction, l'administration de l'université prit réellement un caractère plus régulier,

et même l'anarchie qui régnait dans son conseil fut obligée de se maîtriser. » Il est cependant curieux de remarquer qu'en 1872, lors de la discussion des nouveaux statuts universitaires qu'on voulait introduire, M. Bunge opta pour la conservation des anciens et les défendit au conseil de l'empire, même étant ministre.

En 1852, M. Bunge publia la *Théorie du crédit*, imprimée à Kiew, ainsi que tous ses autres ouvrages, et dont voici l'énumération : En 1860, *l'Harmonie des relations économiques, premier système de l'économie politique de Carey*; en 1865, *Cours de statistique*; en 1870, *les Bases de l'économie politique*; en 1871, *les Entrepôts commerciaux et les Warrants*; en 1873, *le Droit administratif*; et, dans la même année, *Revue des différentes branches de l'économie nationale*. De plus, M. Bunge collaborait assidûment aux journaux périodiques. Il traduisit aussi l'ouvrage de Wagner sur le papier-monnaie en Russie, en le complétant de commentaires et de notes très étendues et très curieuses.

Du temps où M. Bunge habitait encore Kiew, l'opinion publique le désignait déjà comme candidat au poste de gérant de la Banque de Russie, voyant en lui un homme capable de mettre un frein aux tendances spéculatives de cette importante institution d'État. Mais M. Bunge, qui aurait certainement été un excellent gérant de notre Banque d'État, ce qu'il sut prouver en la dirigeant pendant une absence prolongée de M. Lamansky à l'étranger, était destiné à un poste plus élevé. Sur les conseils du comte Loris Mélikow, M. Bunge fut nommé adjoint du ministre des finances, car, alors omnipotent, ce comte ne voulait admettre la nomination d'aucun des candidats

désignés par Greig, après la mort de A.-K. Giers.

Aussitôt arrivé à Saint-Pétersbourg, M. Bunge dressa un plan d'amélioration des finances russes, qu'il présenta, en 1880, dès sa nomination comme adjoint du ministre. C'est lui-même qui fut appelé plus tard à appliquer, comme ministre, la majeure partie des réformes qu'il avait proposées; certaines d'entre elles seulement ayant été introduites par Abaza, auprès de qui il avait conservé les fonctions d'adjoint qu'il remplissait déjà sous Greig.

Une longue carrière d'études théoriques, bien qu'en elle-même chose très estimable, avait nécessairement déteint sur le caractère de l'activité ministérielle de M. Bunge. Comme tous les professeurs, il supposait fréquemment que chaque mesure bien pesée, bien étudiée dans tous ses détails serait également excellente dans son application, oubliant que la Russie est un pays si vaste qu'il représente tout un monde de contradictions et de divergences dans sa vie économique.

De plus, bien des mesures, admirablement conçues par M. Bunge, n'amenèrent pas les résultats attendus, par la raison que dans les questions économiques il ne suffit pas d'avoir d'excellentes idées, mais il faut encore pouvoir les appliquer, ce qui demande des hommes capables dans la hiérarchie administrative, et surtout parmi les collaborateurs immédiats du ministre auquel est confié le soin de diriger les divers services indépendants. Or, réunir un tel personnel est un problème surtout difficile en Russie, où le ministère des finances est chargé de diriger le Trésor, le crédit national, les impôts, les douanes, le système monétaire, et encore l'industrie, le commerce, la navigation,

la question agraire et même, en partie, l'instruction technique (1).

Néanmoins, on ne peut pas reprocher à M. Bunge une étroitesse de vues : ce n'est pas un doctrinaire. Si l'on compare les idées émises par lui, tant dans ses ouvrages et dans ses cours, que dans les nombreux articles qu'il a publiés, principalement dans l'*Invalide russe* et dans la *Gazette de la Bourse*, dans la période de 1860 à 1870, avec sa manière de faire en tant que ministre, on trouve une grande divergence de vues, surtout dans la question de notre tarif douanier.

Ainsi, en 1878, M. Bunge écrivit un ouvrage sur le rétablissement en Russie du cours métallique, au moyen de l'autorisation facultative de conclure tous contrats en prenant pour base l'unité métallique, de la consolidation de 700 millions de billets de crédit, au moyen d'emprunts métalliques à 6 p. 100 et amortissables en vingt annuités, et enfin, par la transformation de notre Banque d'État, en une société par actions, jouissant du monopole. Ce projet fut combattu par la presse, et son auteur, devenu ministre, n'osa pas en poursuivre la réalisation.

La meilleure preuve que M. Bunge abandonna ses doctrines d'autrefois, nous la trouvons en ce que, devenu ministre, il supprima la commission de revision des impôts. Ajoutons que si M. Bunge ne protégeait pas les

(1) Le département si important du commerce et de l'industrie était dirigé une longue série d'années par Jermakow, un homme sans aucune éducation, un bureaucrate, pour qui la rédaction des papiers officiels était le comble de tout savoir. Il se plaignit un jour à son chef de section de la mauvaise rédaction d'un papier qu'on venait de lui présenter. « Est-ce que ce n'est pas égal ? » demanda l'autre. « Comment, c'est égal ! » s'écria Jermako, « mais Pouchkine et Gogol ne se distinguaient que par la rédaction ; quant aux idées, ils les avaient les mêmes que les autres mortels. »

purs théoriciens, il tenait encore moins en faveur les brasseurs d'affaires.

La centralisation des affaires des chemins de fer et du Crédit agricole entre les mains du gouvernement avait considérablement limité la fièvre de formation de sociétés financières, et tout le temps qu'a duré le ministère de M. Bunge, les gens de Bourse se plaignirent de la « stagnation des affaires », en se souvenant des immenses bénéfices réalisés de 1857 à 1859 et de 1866 à 1871.

Parmi tous les organes de la presse russe, seul le *Grajdanime*, organe réactionnaire fantaisiste, se permit de tourner en risée la personnalité éminente de M. Bunge; tous les autres journaux, partisans ou adversaires du système financier de M. Bunge, se plaisaient à rendre justice, unanimement, à la grande érudition, au désintéressement et à l'assiduité au travail de M. Bunge. On peut positivement affirmer que la masse de travaux législatifs en matière de finances, exécutés pendant les cinq années qu'a duré le ministère de M. Bunge, égale toute la quotité des travaux de ce genre, exécutés dans le même laps de temps par tous les autres ministères réunis. Certainement, dans la masse de ces travaux, on pourrait en critiquer quelques-uns, trop hâtifs ou insuffisamment étudiés, mais il n'en reste pas moins vrai que M. Bunge était animé des meilleurs sentiments et ne songeait qu'à infiltrer une vie nouvelle dans la vaste administration qu'il dirigeait.

Il n'y a pas de doute que, parmi toutes les calamités qui sont venues s'abattre sur la Russie vers 1880, la plus dangereuse était la position embrouillée des finances. Aussi dangereuse que fût la propagande révolutionnaire

des nihilistes, ses conséquences n'en étaient pas moins fort aléatoires, mais il n'est pas difficile de comprendre que si notre rouble était tombé au quart de sa valeur, la plupart de ceux qui se faisaient traîner fièrement par des trotteurs de prix, auraient eu de la peine à joindre les deux bouts. Quant à la masse du public, qui avait juste de quoi vivre, elle serait absolument tombée dans la misère, et, on sait du reste que la pauvreté, sous n'importe quel régime, est le plus grand des malheurs qui puisse atteindre l'humanité. Nous avons déjà vu, au commencement de ce siècle, avec quelle facilité les roubles en Russie se transforment en pièces de 25 copecks, et il faut vraiment que nous ayons la mémoire courte pour avoir si vite oublié un semblable événement; aussi ne peut-on expliquer que par l'ignorance les louanges qu'on a prodiguées au comte Cancrine, quand, en 1839, il a déclaré la banqueroute de l'État, en payant aux détenteurs des assignats, un rouble pour trois roubles et demi de papier. Il faut espérer que personne n'oserait proposer des mesures financières aussi peu ingénieuses.

M. Bunge développa *grosso modo* le problème financier qu'il voulait atteindre, dans un mémoire explicatif, joint au budget de 1884. Dans sa conclusion il disait que le ministère des finances envisage comme son premier devoir : l'équilibre des recettes avec les dépenses en observant la plus stricte et la plus prudente économie; l'amélioration du système des impôts, par une répartition plus équitable de la quotité des payements calculés sur les ressources réelles des contribuables; la protection de toutes les branches de l'industrie nationale qui éprouvent le besoin d'être protégées; le développement d'un crédit stable et

facile accessible à toutes les classes de la société; enfin, l'amélioration et la consolidation du système monétaire, sans porter préjudice au commerce et à l'industrie et sans gêner la circulation fiduciaire.

Si, au point de vue théorique, on pouvait se contenter de ce programme financier, cela ne veut pas dire qu'il fût en réalité la clef du système de la correction de nos finances. On pouvait comparer ce programme à ces commandements de Dieu que tout le monde connaît par cœur et que personne n'exécute. Aussi bien, ce qui est important dans un programme, ce n'est pas sa conception, c'est son exécution. Malheureusement, l'expérience de chaque jour nous persuadait que l'exécution d'un programme financier des plus simples rencontrait en Russie des difficultés extraordinaires. Tout le monde est enclin à critiquer la situation financière de l'État; tout le monde est d'accord, en principe, que l'on doit adopter telle ou telle autre mesure, mais chacun essaye de s'y soustraire aussitôt que ses intérêts sont en jeu.

Ainsi, l'économie tant prônée chez nous pour supprimer le déficit dans le budget de l'État — suppression qui était le *sine quâ non* de toute réforme ultérieure — existait-elle réellement chez nous, quoiqu'elle fût constamment prêchée ? Aucunement; tout le monde chantait les louanges de l'économie; chaque administration, d'année en année, sollicitait des augmentations pour ses dépenses, et bien qu'on réduisît ces demandes dans la mesure du possible, le budget de l'année courante dépassait quand même, dans son total, le budget de l'année précédente, et cela, sans parler des dépenses extraordinaires. Il y a vingt ans, les dépenses de l'État n'atteignaient pas en Russie 300 millions

de roubles, maintenant elles dépassent 900 millions de roubles ; d'après cette progression, dans vingt ans d'ici, le budget russe sera double de celui de la très riche Angleterre. De là découle le précepte qu'il faut trouver des moyens plus efficaces que ceux qui ont été pratiqués jusqu'à présent pour apprendre l'économie à nos administrations (1).

Le second moyen, — l'amélioration du système des impôts par une répartition plus équitable de la quotité des payements eu égard aux ressources réelles des contribuables, — est admirable sur le papier, mais qu'on essaye de l'appliquer et de remplacer, par exemple, les 100 millions que produisaient les capitations et autres taxes sur les paysans par l'impôt sur les revenus?

Nos assemblées provinciales sont presque toutes tombées d'accord pour demander cet impôt, mais, en pratique, elles imposaient toujours les terres des paysans plus lourdement que celles de la noblesse, essayant ainsi de faire supporter tout le poids de l'impôt par la classe la plus pauvre et par les domaines de l'État, ce qui, au fond, équivalait encore à imposer une fois de plus le paysan. Quelles protestations de la part des municipalités a provoqué la mesure qui élevait l'impôt sur les immeubles dans les villes! Le projet d'imposer d'un droit de 3 p. 100 les capitaux servant aux transactions commerciales rencontra également très peu d'enthousiasme, et cela même en dehors des commerçants ; on se figure donc aisément avec quel plaisir aurait

(1) Il faut cependant en exclure le ministère de la maison de l'empereur, lequel se contente, en se conformant à l'ordre formel de l'empereur, depuis dix ans, de la somme de 10 560 000 roubles, dont une part importante est vouée à la protection des arts.

été accueilli par notre public, si prodigue de phrases libérales, l'introduction de l'impôt de 10 à 15 p. 100 qui devait frapper les revenus nets. Tout le monde se serait évertué à se soustraire à cette redevance ; les riches y seraient arrivés au moyen de pots-de-vin plus aisément que les pauvres et, comme résultat définitif, un immense déficit dans le rendement de cet impôt. Voilà pourquoi l'amélioration du système des impôts ne peut se faire chez nous que fort lentement ; quant au remplacement des impôts indirects par des impôts directs, cela ne pourra avoir lieu que lorsque le sentiment de la légalité aura pénétré dans les masses, c'est-à-dire peut-être dans un siècle.

La protection de l'industrie nationale en Russie, s'acquiert non moins difficilement. Grâce à Dieu, à l'heure où nous sommes, on n'a plus besoin de démontrer l'utilité d'appliquer à la Russie le système douanier protectionniste ; le nombre des libre-échangistes a tellement diminué depuis dix ans dans notre presse et dans nos administrations, qu'on pourrait montrer ceux qui le restent encore, comme des spécimens curieux de gens qui, malgré leur propre expérience, continuent à soutenir que ce qui est blanc est noir et que la lune doit éclairer le jour. A présent ce ne sont pas ces « Derniers Mohicans » des théories mal comprises et mal digérées qui sont dangereux, mais les soi-disant intérêts provoqués par le système protectionniste.

On n'ignore pas que le tarif douanier à droits élevés a, comme toute œuvre humaine, à côté de ses grandes qualités, ses revers peu attrayants. A l'ombre de ce tarif, les fabriques poussent comme des champignons, mais aux moindres mécomptes du tarif — (et un tarif idéalement

exact est une utopie) — à côté de la bonne graine pousse aussi l'ivraie; or, en Russie, il a poussé autant d'ivraie que de bonnes graines. Nous voulons parler des centaines de manufactures, de fabriques et d'usines, qui ont surgi sur nos frontières, créées par des Allemands, dans le but de transformer les matières premières exotiques au moyen du charbon étranger pour le compte du consommateur russe. Au point de vue purement juridique, il est très difficile de distinguer les fabriques de ce genre des fabriques vraiment nationales, mais aussitôt qu'apparaissaient des tendances à créer des droits de douane vraiment profitables aux sujets russes et non aux imposteurs, toute la meute de ces aventuriers avides, habitués à vivre aux frais de la nation, se mettait à crier à la ruine, menaçait de fermer les fabriques et s'apprêtait à mettre dans la rue les dizaines de mille d'ouvriers qu'elle employait, et, à la fin des fins, obtenait toujours qu'on prît en considération « ses intérêts ». Débarrasser le corps russe de tous ces parasites, nous le répétons, n'était pas chose facile et cependant, jusqu'à leur complète disparition, notre tarif douanier resta à moitié lettre morte, et il se produisit ce phénomène bizarre, que plus on élevait les droits, plus on protégeait, non l'industrie nationale, mais l'industrie étrangère.

Toutefois le problème le plus difficile à résoudre pour le ministère des finances russe, c'est la consolidation du papier-monnaie, à laquelle se rattache également la question du crédit facile et stable à la portée de tout le monde.

Jusqu'en 1860 tout le crédit était concentré entre les mains du gouvernement, qui s'en montrait très avare à l'égard des particuliers, préférant garder pour lui-même tout l'argent disponible. Disposant ainsi d'un trésor secret,

notre gouvernement d'autrefois équilibrait facilement son budget et soutenait le cours de ses fonds. Mais dès l'année 1860, il devint impossible de continuer ce système patriarcal.

Voilà pourquoi, sur toute l'étendue de la Russie, surgirent des institutions particulières de crédit, à l'égard desquelles notre Banque d'État, avec l'imprimerie des billets de crédit, qui fut pour ainsi dire sa succursale, joua le rôle de « père nourricier ». Aussi ce système néfaste et un tarif douanier inintelligent ont fait davantage baisser notre rouble que les guerres de Crimée et d'Orient.

En analysant l'administration de M. Bunge, il est facile de citer maints efforts, tentés par le ministère des finances, dont on ne peut parler qu'en leur accordant une entière approbation. M. Bunge a eu le courage de déclarer que le système protecteur devait devenir désormais la base de toute l'activité du ministère des finances comme ministre du commerce russe. Il fallait vraiment disposer d'une bonne dose de témérité pour oser publiquement défendre la protection après le récent et universel entraînement libre-échangiste, qui était allé si loin qu'un certain ministre, de qui dépendait l'administration des mines, avait déclaré en plein conseil de l'empire, que « son idéal » était de voir les fers belges se vendre à la foire de Nijni-Novgorod et, chose incroyable, ce ministre vécut assez longtemps pour voir son idéal se réaliser!

On ne peut qu'approuver le changement de système monétaire, qui a identifié la demi-impériale avec la pièce de 20 francs, la suppression du transit transcaucasien, la suppression des capitations, l'abaissement du taux des payements du rachat des terres des paysans dans les pro-

vinces pauvres, dont le chiffre avait été abaissé de 12 millions, enfin, le remplacement des impôts directs par l'imposition des coupons et des dividendes. C'est également en toute conscience qu'on doit approuver les tentatives faites dans le but de simplifier la comptabilité de l'État, au moyen de la suppression du fonds des chemins de fer et par l'annexion des dépenses de l'opération du rachat des terres des paysans au budget, ainsi que la tentative faite pour établir une surveillance sur les opérations des banques privées, l'essai de mettre le crédit de l'État à la disposition de la classe rurale d'abord, et ensuite de la noblesse; enfin, de régulariser tant soit peu les rapports entre patrons et ouvriers. Dans l'industrie sucrière, envers laquelle M. Bunge s'est toujours montré plein de sollicitude, nous soutenons, au sujet de son projet de fixer la production, que le gouvernement a non seulement le droit, mais le devoir de réglementer chaque industrie, aussitôt que les besoins économiques d'un État ont rendu cette réglementation nécessaire. Nous ne pouvons pas cependant approuver le système adopté par M. Bunge de soutenir l'industrie sucrière au moyen des droits d'exportation du sucre qui furent la source de diverses prévarications.

Maintenant que M. Bunge a quitté son poste et que la période de son administration est devenue, pour ainsi dire, du domaine de l'histoire, la passion que quelques organes de notre presse mettaient à le combattre n'est même plus compréhensible.

Sans parler de toutes les choses utiles qui furent accomplies pendant son ministère, dans toutes les branches de l'administration de nos finances, rappelons que M. Bunge

fut le premier à autoriser la publication de chiffres mensuels des revenus de l'État, mesure qu'il décréta d'office. Certes, notre situation financière à la fin de l'année 1886, époque où M. Bunge a donné sa démission, était loin d'être bonne et exigeait beaucoup d'efforts pour être corrigée; peut-être aussi M. Bunge était-il un peu trop optimiste dans sa façon d'envisager l'avenir, mais il ne faut pas oublier, comme nous l'avons déjà dit, que l'habileté seule d'un ministre des finances ne suffit pas pour que ses efforts soient couronnés de succès; il faut encore qu'il soit secondé de toutes parts (1). Avant tout, il faut que la fortune publique qui, au fond, n'est que la réunion des fortunes particulières, soit administrée d'après les mêmes préceptes, simples et immuablement vrais, qui régissent les fortunes privées. Aucun homme prudent ne dit : « Il me faut pour vivre vingt mille roubles, tâchons de nous les procurer, mais au contraire, il raisonne ainsi : J'ai vingt mille roubles de revenu, donc, je puis dépenser cette somme, bien qu'au fond, il vaudrait mieux faire quelques économies. » Pourquoi donc un État doit-il transgresser les lois de la prudence et se conduire en prodigue? Il ne faut pas oublier non plus que le ministère de M. Bunge coïncida avec une crise économique générale, provoquée par un surcroît de productions dans les pays agricoles du nouveau monde et par un surcroît de produc-

(1) Nos ministres des finances sont assaillis de demandes d'argent, même par des particuliers. Une dame très haut placée demandait un jour au comte Reutern de lui faire une avance, et quand Reutern lui eut répondu que le Trésor public n'avait pas à sa disposition des sommes destinées à faire face à des demandes de ce genre, la solliciteuse s'exclama avec étonnement : « — De grâce, que dites-vous là, il ne dépend que de vous de prendre ce dont j'ai besoin dans votre déficit! » — Elle se figurait sans doute que le mot déficit désignait un capital particulier du Trésor.

tions industrielles en Europe, par l'extension de la navigation à vapeur et par l'abaissement des prix du frêt. Cette crise atteignit non seulement la Russie, mais l'Europe entière.

Le temps n'est pas encore venu de juger M. Bunge comme homme privé; disons cependant que, bien qu'écrivain et ancien professeur, il aimait à mener les affaires rondement. Pour mettre le public à même de connaître et de juger les affaires du ministère des finances, il transforma et anima *le Messager des finances et de l'industrie*, organe du ministère. Aussi bien que feu Reutern, il n'appelait pas les foudres de la censure contre la presse qui le combattait et, souvent même, il soutenait contre certains articles de journaux une polémique non dénuée d'*humour*, dans les communications gouvernementales insérées dans le *Messager officiel*. N'étant pas marié, il vivait d'une façon très modeste, logeant dans le petit appartement occupé autrefois par Reutern, ayant rétrocédé la majeure partie des appartements si luxueusement aménagés par Greig au département du commerce et des manufactures et aux bureaux des deux Banques de la noblesse et des paysans. Il fit quelques changements dans le personnel de son administration. Parmi les nouveaux venus, pour la plupart anciens fonctionnaires du ministère des domaines, se faisaient remarquer par leurs capacités et leur énergie : MM. Ermolow qui exerçait une influence prépondérante dans la question des impôts indirects, Kovalevsky sur celle des impôts directs, Pikhno qui s'occupait plus spécialement de la question des chemins de fer, et enfin Kartavtzew qui était chargé de la direction des nouvelles Banques d'État. M. Bunge avait appris à con-

naître ces deux derniers étant encore à Kiew. M. Olkhine élaborait assidûment, disait-on, tous les projets de nouveaux impôts.

Le congé accordé en 1881 à M. Lamansky, le tout-puissant gérant de notre Banque d'État, a exercé sur nos finances une très grande influence. Il fut remplacé par Ziemsen, fonctionnaire modeste et laborieux, qui jouissait du respect de tous, mais qui fit perdre au poste de gérant de notre première institution gouvernementale de crédit toute son indépendance et son influence, ayant transformé le chef de la Banque de Russie en simple employé du ministère des finances (1). Nous avons déjà parlé de la pénible

(1) E.-J. Lamansky, fameux par la phrase devenue proverbiale que « les Russes ne sont pas encore mûrs », prononcée devant un auditoire nombreux, a joué pendant de longues années, dans les finances russes, un rôle prépondérant. En sa qualité de gérant de la Banque d'État il était l'*alter ego* du ministre des finances, disposant, presque sans contrôle, du crédit, du Trésor (au moyen de billets de crédit), du commerce et de l'industrie. Seules, les questions des impôts étaient en dehors de sa compétence, bien que dans leurs discussions sa voix fût toujours écoutée en sa qualité de membre, des plus influents, des commissions des impôts et des tarifs. Le système qu'a pratiqué M. Lamansky dans ses lignes principales est connu. Il consistait en une grande libéralité dans l'émission des billets de crédit, libéralité si appréciée par nos brasseurs d'affaires, dans l'abaissement du tarif douanier et dans une large participation de l'État dans les affaires commerciales et industrielles privées. En théorie, on peut à la rigueur défendre ce système, mais pratiqué en Russie pendant plus de vingt ans, il ne produisit guère d'heureux résultats, aussi l'opinion publique a-t-elle constamment considéré M. Lamansky comme un des principaux auteurs de notre crise économique.

Nous ne pouvons pas nier cependant que M. Lamansky, comme homme et comme administrateur, ne possédât de très réelles qualités. Il atteignit les hauts grades, non parce qu'il était le fils d'un directeur de département et qu'il avait été élevé au lycée Alexandre, pépinière de tant d'hommes d'État de ces derniers temps, mais parce qu'il était réellement un homme savant et laborieux. Ses ouvrages, qui dévoilaient pour la première fois les mystères de notre administration des finances au commencement de ce siècle, ainsi que l'activité qu'il déploya comme secrétaire de la Société géographique russe, sont dignes de tout éloge. Caractère indépendant, il n'était sous la dépendance de personne; bien au contraire, non seulement

situation économique et financière, qui vint compliquer les embarras légués par la guerre d'Orient, les difficultés politiques, la disette de l'année 1880. Par bonheur, l'année 1881, qui donna une récolte excellente, améliora promptement la situation, l'exportation et les recettes des chemins de fer augmentèrent et la foire de Nijni-Novgorod — ce principal régulateur de notre commerce intérieur — fut, cette année-là même, brillante. L'importation fut néanmoins moindre que l'année précédente.

Le changement des ministres, de prime abord, n'exerça aucune influence sensible sur la marche des affaires

les directeurs des départements, mais les ministres des finances eux-mêmes n'exerçaient qu'une faible influence sur ses décisions et on peut dire que, pendant plus de vingt ans, c'est lui qui imprima la direction suivie par nos finances. Il professait un dédain olympien à l'égard de la presse. Il ne se plaignit jamais, il est vrai, de ses attaques, même quand elles devenaient offensantes et personnelles, mais, en échange, il faisait fi de ses observations, même quand elles étaient justes. En un mot, à notre époque d'obséquiosités et de flatteries. M. Lamansky était vraiment un caractère, et sous ce rapport on doit le saluer chapeau bas.

Sa carrière a eu deux périodes bien distinctes. Dans la première, qui dura jusqu'à près de 1860, il faisait partie des économistes théoriciens, qui, dans leurs ouvrages, réformaient la Russie ; dans la seconde, par sa nomination au poste de gérant de la Banque de Russie, il apparaît surtout comme un homme d'action, comme chef et directeur de notre crédit gouvernemental et privé, comme le dispensateur de toutes les spéculations de notre Bourse. Cependant, la protection qu'il accorda aux affaires de Bourse en y faisant participer la Banque d'État ne les rendirent ni plus solides, ni plus prospères : la catastrophe de 1869, la crise de 1872-1873, et l'état étique qu'elles endurent depuis 1876, démontrent que les efforts de M. Lamansky étaient vains.

Un moment même l'opinion que M. Lamansky était indispensable aux finances russes, comme une clef de voûte, était dominante. « Mettez de côté M. Lamansky, disaient ses amis, — et ils étaient nombreux, à la Bourse, dans les sociétés financières et naturellement dans toutes les administrations, — et vous verrez la banqueroute générale s'abattre. » A cette époque, il a suffi à M. Lamansky de dire un mot pour qu'un banquier fût anéanti, en entraînant dans sa ruine des milliers de personnes. C'est M. Zack, actuellement une étoile financière de premier ordre, mais à cette époque un simple petit banquier, qui mina le prestige de M. Lamansky, ayant su trouver, au moment de la guerre d'Orient, des che-

financières, parce que M. Bunge et son nouvel adjoint, M. Nicolaëw, continuaient la politique de M. Abaza. En exécution de l'oukase du 1er janvier, M. Bunge diminua de 50 millions de roubles la dette du Trésor envers la Banque d'État, et pour pallier aux embarras financiers, il recourut à l'élévation de l'accise sur l'alcool — 1 copeck par degré — (en principe décidée encore par M. Abaza), à l'élévation des droits d'entrée sur le ciment et sur quelques autres produits, à l'émission de 60 millions de roubles de bons du Trésor à courte échéance (ils furent amortis en effet au mois de décembre de la même année) et enfin, à l'émission de billets de la Banque à

mins aboutissant directement au ministère des finances. Entre-temps, on nomma auprès de M. Lamansky un adjoint, et lui-même commença à abandonner peu à peu les postes d'administrateur des différentes banques privées qu'il patronait, ce qui provoqua de notables changements dans le personnel de leurs directions. La restriction imposée à l'émission des billets de crédit, la centralisation de toutes les ressources de la Banque de Russie pour l'extinction de ces billets de crédit et la défense de continuer les immenses subsides que faisait notre Banque aux particuliers et aux diverses sociétés privées, diminuèrent de plus en plus l'autorité du gérant de la Banque d'État. Ne voulant pas accepter le rôle d'un sous-ordre, M. Lamansky préféra s'en aller.

Bien que depuis sa retraite M. Lamansky se soit entièrement tenu éloigné des affaires en se consacrant de nouveau aux études de la science financière, — il publia entre autres un ouvrage sur les finances italiennes, plus spécialement consacré au rétablissement du cours métallique en Italie ; — le monde des affaires n'oublia pas M. Lamansky, à tel point, que lorsque la situation de M. Bunge fut ébranlée, les journaux le désignèrent en tête de tous les candidats au poste de ministre des finances. Si ces bruits, qui n'avaient aucun fondement sérieux, n'amenèrent pas sa nomination, il est regrettable que son élection comme maire de Saint-Pétersbourg, dont on avait également parlé, n'ait pas abouti. A notre avis, c'eût été un choix excellent, car M. Lamansky possédait non seulement l'indépendance de caractère nécessaire pour diriger les affaires municipales et le don de la parole indispensable pour mener les débats dans une grande assemblée, mais encore un goût artistique très éclairé, qui lui aurait permis de faire beaucoup pour l'embellissement de la capitale. Le choix de M. Lamansky comme maire de Saint-Pétersbourg aurait été indubitablement des plus heureux.

5 pour 100 pour une somme de 100 millions de roubles.

Les bons se placèrent très mal, plus de la moitié du capital ne fut pas souscrite et dut être rayée du compte courant de la Banque de Russie, mais par contre, grâce au taux peu élevé de l'émission, et malgré le moment mal choisi, l'emprunt à 5 p. 100 se plaça assez vite ; il n'y eut pas de souscription publique pour cet emprunt. L'émission publique pour un emprunt demande le déplacement immédiat d'un immense capital qui n'a jamais existé sur notre marché. Les émissions publiques ne réussissaient chez nous que parce que la Banque elle-même souscrivait d'immenses sommes ou bien encore parce qu'elle avançait aux porteurs des certificats provisoires, immédiatement et presque en totalité, les sommes représentées par lesdits certificats, déposés chez elle. La Banque pouvait aisément pratiquer l'une et l'autre de ces mesures, grâce aux émissions momentanées de billets de crédit. Voilà pourquoi, chaque emprunt nouveau, jusqu'en 1881, coïncidait avec une nouvelle émission secrète de billets de crédit, et, de cette façon, déséquilibrait doublement le marché.

La seconde année du ministère de M. Bunge, comparée à l'année 1880 — au point de vue économique, et à l'année 1881 au point de vue financier — se présente dans des conditions plus satisfaisantes. La récolte, dans son ensemble, fut au-dessus de la moyenne; malheureusement, vers l'automne, les demandes pour l'exportation du blé diminuèrent, ce qui entraîna une baisse de prix, malgré la descente du cours de change, et amena une grande stagnation dans le commerce.

Néanmoins, le commerce indigène n'avait pas encore trop

de sujets de se plaindre, malgré les difficultés qu'éprouva la navigation fluviale à la suite des basses eaux ; des désordres antisémitiques qui éclatèrent sur divers points de l'empire et la spéculation en grand sur le sucre. En revanche, l'année 1882 fut beaucoup moins favorable pour les fonds publics. En effet, les cours du change et de tous les fonds publics baissèrent et les spéculateurs subirent de grosses pertes. Les actions des sociétés d'assurances subirent une baisse provoquée par de nombreux sinistres. Les affaires avec les fonds et les valeurs russes furent également peu brillantes à l'étranger, et les transactions sur les fonds russes y atteignirent leur minimum. Quoi qu'il en fût, les revenus de l'État, pendant l'année 1882, augmentèrent et les dépenses diminuèrent, on pouvait donc espérer voir le budget de cette année se clôturer avec un très petit déficit, dû uniquement aux velléités de l'État de construire de nouveaux chemins de fer à ses frais. Tandis que les comptes de l'année 1881 se balançaient par un déficit de 80 millions et demi, le budget de 1882 se solda en définitive par un déficit de 4 millions seulement : encore cette insuffisance est-elle couverte presque en totalité par les disponibilités d'exercices clos. L'amortissement de la dette du Trésor envers la Banque de Russie s'opérait de la façon la plus régulière et, pour faire face aux besoins momentanés, M. Bunge obtint l'autorisation de faire des émissions de bons du Trésor, selon qu'il les jugerait nécessaires. De cette façon, il fut émis, en 1882, pour 20 millions de roubles de ces bons.

C'est également en cette année qu'eurent lieu les modifications, si longtemps attendues, sur les impôts.

Les principales d'entre elles se rapportaient à la capi-

tation, à la création du nouvel impôt sur les transmissions gratuites de biens, y compris les donations et les héritages, l'élévation de l'accise sur le tabac et celle des droits de douane. Il avait été décidé de supprimer la capitation graduellement, en exemptant tout d'abord les petits bourgeois, les paysans sans terre, les serviteurs, ainsi que les paysans qui avaient obtenu, par l'émancipation, de tout petits lots de terre, dits de « mendicité », autrement parlant, libérer de la capitation les plus mauvais contribuables.

Par suite des modifications introduites, sur les instances du ministère de la justice, dans l'impôt dont venaient d'être frappées les transmissions gratuites de biens, y compris les héritages, ce nouvel impôt ne devint qu'une ressource de troisième ordre, contrairement au premier projet si rationnel de M. Bunge. Les changements introduits dans l'accise sur les tabacs avaient pour but d'élever le rendement de cet impôt, encore trop minime, eu égard à la population et au nombre des consommateurs ; toutefois, ces modifications atteignirent surtout l'espèce de tabac que consomme la classe la plus pauvre de la population.

Les classes aisées étaient imposées envers le Trésor par l'introduction du nouveau tarif, qui ne se distinguait du précédent qu'en ce que les droits de douane supprimaient les fractions à l'avantage de l'unité; ces droits ne subirent une élévation notable que sur les produits coloniaux, notamment le café; l'entrée en franchise de certains produits fut radicalement supprimée (1).

(1) A propos du droit sur le café, nous rappellerons une anecdote fort instructive, devenue historique. Dans la commission de revision

L'année 1883 n'apporta avec elle rien de bien consolant. La tension extraordinaire des rapports politiques en Europe nécessita des dépenses considérables pour la construction de nouvelles lignes stratégiques de chemins de fer, pour le réarmement des troupes, pour la construction de nouvelles forteresses et de nouveaux bâtiments de guerre. Sous la pression des événements politiques, le cours du rouble était très bas et l'incinération de près de 30 millions de roubles de billets de crédit ne l'améliora même pas.

La rentrée des revenus de l'État n'était pas meilleure que l'année précédente; pour faire face au déficit de 23200000 roubles, M. Bunge augmenta les impôts et eut

des tarifs de 1868 il se trouvait naturellement deux partis : l'un composé de libre-échangistes, les fonctionnaires du gouvernement, et l'autre de protectionnistes, les fabricants. Les premiers, s'imaginant être de petits Gladstone, proposèrent une baisse générale de tous les droits d'entrée; les derniers, quoique nullement intéressés dans les droits fiscaux et même, dans leur for intérieur, enchantés de la baisse du prix du champagne et des huîtres, s'opposèrent néanmoins à la baisse des droits fiscaux, craignant que la perte subie dans les droits sur les denrées coloniales n'obligeât le gouvernement à y chercher une compensation dans l'augmentation de l'importation des produits des fabriques étrangères. Il fut question du droit d'entrée sur le café. Les libre-échangistes, ayant épuisé tous les arguments possibles en faveur de la diminution de ce droit, P.-P. Semenow, le statisticien connu et libre-échangiste enragé, leur vint en aide, déclarant que le droit d'entrée devait être diminué, vu qu'il est notoire que le café « développe l'intelligence de l'homme ». Cette phrase décida de la question. Malgré les objections de la part des spécialistes, que le droit n'était point du tout élevé, malgré les vers satiriques, les saillies des journaux, le droit fut diminué d'un rouble par poud. Et voici ce qu'il en résulta : la consommation du café en Russie augmenta fort peu; le prix du café ne diminua aucunement et le gouvernement perdit à la plus médiocre évaluation environ six millions de revenu, un revenu parfaitement légal, car le droit sur le café était fort bas en Russie, comparativement aux autres articles de consommation. Ce qu'il y a eu néanmoins de plus triste encore que la perte de revenu de l'État, c'est que le pronostic de M. Semenow s'est nullement réalisé : le public n'est pas devenu plus intelligent dans ces vingt années de droit abaissé sur le café.

recours à de nouvelles opérations de crédit. Les foires, où le commerce était demeuré libre, furent imposées et les impôts qui frappaient les immeubles dans les villes encore élevés. Il fut même un moment question d'imposer assez lourdement les passeports pour l'étranger, mais certaines dames de notre haute société, qui ont l'habitude de se ruiner à l'étranger, soulevèrent un tel tapage dans nos salons que cette mesure ne fut pas appliquée.

Parmi les opérations financières exécutées par M. Bunge citons : l'émission en quatre fois, pour 24 millions de roubles de bons du Trésor, dont la moitié était d'un modèle nouveau de 100 roubles, l'émission de certificats du Trésor à courte échéance pour 80 millions de roubles, enfin, l'émission de la rente perpétuelle à 6 p. 100 en or, qui eut deux émissions consécutives, couvertes immédiatement toutes les deux. Une vive polémique s'engagea dans les journaux au sujet de ces émissions ; le point culminant de cette polémique, engagée tout d'abord par Katkow, était qu'on trouvait le taux d'émission à 98 p. 100 beaucoup trop bas pour une valeur de ce genre. La prudence extrême, que témoigna en cette occasion M. Bunge, s'explique par les dispositions hostiles qu'on supposait au public allemand à notre égard, car, à ce moment, les transactions sur les papiers russes, aux bourses d'Amsterdam, de Londres et surtout de Paris, avaient atteint leur minimum. On ne peut cependant accorder son approbation au type adopté par nos nouveaux fonds : la rente à 6 p. 100 rend cette valeur difficilement convertissable (1).

(1) Pourtant la conversion générale de tous nos emprunts était déjà dans l'idée de M. Bunge. Le projet présenté en 1884 d'une pareille conversion par M. Ganzemann, liée à l'émission de lettres de gages de la Banque

Parmi les mesures gouvernementales d'ordre général, nous devons mentionner la suppression de l'administration autonome du Caucase, qui exerça une certaine influence sur les finances de la Russie. Jusqu'alors les revenus et les dépenses (excepté les dépenses militaires) du Caucase formaient un budget séparé, indépendant du ministère des finances.

L'année suivante (1884), au point de vue commercial et industriel, ne peut être qualifiée de favorable, mais, au point de vue financier, ses résultats furent meilleurs. Le cours du rouble subit une augmentation de 10 p. 100 et la confiance des bourses étrangères dans nos fonds publics reparut.

La stagnation commerciale continuait pourtant, la plupart des industries diminuaient leurs productions et le mot de « crise » volait déjà de bouche en bouche. Par bonheur les résultats aussi favorables qu'inattendus de la foire de Nigni-Novgorod vinrent détruire les prédictions malencontreuses des pessimistes. Tout autres furent les résultats pour notre agriculture, qui fut frappée d'une calamité imprévue, malgré une récolte au-dessus de la moyenne : la concurrence faite par l'Australie et les Indes amena sur nos blés une baisse de prix inconnue jusqu'alors.

Pour combler le déficit, qui s'élevait à la somme de 21 700 000 roubles, M. Bunge eut recours à des mesures diverses. La principale d'entre elles consistait en ce que le versement annuel des 50 millions de roubles fait par le Trésor à la Banque d'État était désormais exclu du budget et devait s'effectuer au moyen de l'é-

de la noblesse et à la promesse de réaliser, en cas de besoin, un nouvel emprunt extérieur, était assez avantageux. On prétend que ce projet n'eut pas de suite, à cause de l'opposition qu'il rencontra de la part de M. Zack.

mission annuelle d'une rente métallique ou nominale pour un capital de même valeur. Elle constituait une dérogation au plan financier, dressé par M. Abaza, et fut vivement attaquée par la presse moscovite. De plus, pour augmenter les ressources de l'État, M. Bunge modifia le système des perceptions des droits de patente, en instituant sur les revenus des commerçants un impôt supplémentaire aux droits de *guilde*; il introduisit également le droit de timbre et l'impôt sur les transmissions de biens gratuits dans le royaume de Pologne, éleva jusqu'à un rouble par poud l'accise sur le sucre de betteraves ; il éleva également les droits d'entrée sur la fonte dans toute l'étendue de l'empire, et sur le charbon de terre pour le royaume de Pologne, ainsi qu'il établit les droits sur ce produit dans tous les ports des mers Baltique, Noire et d'Azow et étendit ces droits à toute notre frontière occidentale.

Parmi les mesures financières proprement dites, mises à exécution dans le cours de cette année, en dehors de l'incinération de 30 millions de roubles de billets de crédit qui s'étaient accumulés dans les caisses de la Banque d'État, nous devons mentionner plus particulièrement la nouvelle émission d'obligations consolidées de chemins de fer à 5 p. 100, pour un capital de 15 millions de livres sterling. Le produit de cet emprunt permit de liquider les comptes de certaines lignes déjà construites et d'entreprendre la construction des lignes nouvellement projetées.

L'année 1885 fut signalée par des opérations de la plus haute importance, relatives à notre vie économique; mais elles ne furent pas appréciées à leur juste valeur au milieu de la crise générale qui sévissait sur toutes les branches de l'industrie, crise qui était connexe avec la crise commer-

ciale et industrielle qui pesait déjà depuis plusieurs années sur l'Europe et sur l'Amérique.

Les difficultés augmentaient encore parce que la récolte avait été extrêmement faible, que les fourrages avaient manqué en beaucoup d'endroits et que, par suite, le prix de bétail avait considérablement baissé.

Ces conditions étant données, il n'est pas étonnant que le budget annuel constate un déficit de 42200000 roubles dont il faut chercher l'explication surtout dans la situation politique que les événements avaient créée à la Russie dans le premier semestre de l'année, par l'attente d'une guerre avec l'Angleterre à cause de l'Afghanistan et, dans le second semestre, par la guerre qui venait d'éclater entre la Serbie et la Bulgarie.

La situation précaire de nos finances n'avait pas arrêté cependant la réfection de certaines lignes de chemins de fer aux frais de l'État; elle n'arrêta pas non plus M. Bunge dans sa décision de supprimer complètement les capitations. Simultanément, la redevance des paysans des domaines est transformée en payements de rachat. Bien qu'à cette occasion les payements annuels des paysans de cette catégorie eussent été augmentés de 45 p. 100 ou de 16 millions (ce qui porte ces payements au même taux que ceux des ci-devant serfs, et que l'impôt foncier eût été augmenté de 3 millions, la réforme fiscale aboutit) en définitive, à un dégrèvement de 47 millions, soit à une remise de 30 p. 100 sur le montant de ce que la population rurale acquittait avant 1882.

La suppression des capitations, que nos libéraux poursuivaient depuis des dizaines d'années, passa presque inaperçue, ainsi qu'il en fut pour la suppression de l'impôt

sur le sel ; ce qui prouve une fois de plus que l'amour du peuple n'est chez nous, comme ailleurs, qu'un moyen et non un but, et que nous restons indifférents aux mesures les plus humanitaires, aussitôt qu'elles ne peuvent plus servir de prétexte à des radotages sentimentals et à une opposition au gouvernement.

Parmi les mesures édictées par M. Bunge et qui visaient, quoiqu'indirectement, le bien-être de la classe rurale, on peut citer encore laréunion au budget des dépenses de l'opération du rachat des terres des paysans. Cette fusion créa au Trésor quelques ressources supplémentaires et, d'un autre côté, donnait pleine sécurité aux porteurs des certificats de rachat en inscrivant la dette pour l'émancipation sur le Grand-Livre.

Il est évident qu'avec l'existence du déficit et avec la suppression des capitations, qui représentaient une des ressources principales des revenus de l'État, M. Bunge devait se préoccuper de rechercher d'autres ressources pour remplacer celles qu'il supprimait. Dans ce but on créa l'impôt sur les dividendes, sur les coupons et sur les intérêts payés sur les dépôts et comptes courants. Les droits de douane sur le thé, sur le vin, sur la soie furent élevés, les machines agricoles imposées, et en général tous les droits sur l'importation étrangère surélevés de 10 à 20 p. 100. Cette dernière mesure fut résolue, moitié comme représailles contre l'Allemagne, qui venait d'augmenter les droits d'entrée sur notre blé et sur nos bois de construction, moitié pour maintenir la balance commerciale déséquilibrée par la diminution de l'exportation de notre blé.

L'impôt qui frappait les coupons et les dividendes rencontra une très grande opposition et subit, pareillement

aux droits sur les héritages, dans la rédaction définitive de la loi, de telles modifications, qu'il perdit une partie de son effet pratique. Dans tous les cas, grâce à la sollicitude de M. Bunge, les charges des impôts, qui frappaient surtout le peuple, venaient de plus en plus atteindre les classes aisées et le soin de vérifier la perception et la répartition plus juste des impôts fut confié à des inspecteurs spéciaux qui venaient d'être institués. Pour régulariser la vente des spiritueux et pour entraver l'ivrognerie, la plus grande plaie de la vie sociale russe, de nouveaux règlements attendus depuis longtemps furent édictés, mais ils furent loin de répondre au désir général, à tel point que quelques-unes de leurs prescriptions furent immédiatement supprimées ou modifiées par mesure législative ou par des circulaires ministérielles. En revanche, on ne pouvait qu'applaudir à la suppression des privilèges douaniers dont jouissait la Finlande, privilèges qui avaient donné naissance à des malversations nombreuses (1). L'année 1886, au point de vue économique et financier, peut être classée parmi les plus lourdes pour la Russie. Les embarras financiers se résumèrent par un déficit de 51 800 000 roubles. Malgré la création d'impôts nouveaux et l'élévation de ceux existants, les revenus de l'État ne rentraient qu'avec de grands arrérages, comparativement aux prévisions budgétaires. Les droits de douane avaient baissé,

(1) La Finlande qui, à la lettre des lois fondamentales de la Russie, n'est qu'une province, jouissant d'une autonomie administrative, a réussi, dans cette dernière trentaine d'années, à devenir, grâce à la faiblesse et peut-être à la complicité de quelques fonctionnaires, non seulement un pays indépendant, mais même à se mettre en relations hostiles envers la Russie. Le gouvernement s'est aperçu présentement de ses fautes et a commencé à prendre quelques mesures.

nonobstant que l'élévation des tarifs, pendant les cinq dernières années aurait dû, d'après des calculs approximatifs, produire une augmentation de 30 millions de roubles. Malgré l'imposition des produits finlandais, qui autrefois entraient en franchise, et la suppression du port franc de Batoum, qui, en réalité, n'avait servi qu'à incommoder les habitants des localités environnantes.

Bien que la récolte ne fut pas mauvaise, les bas prix qui existaient sur le blé étaient causes que la masse de la classe rurale ne trouvait pas de travail rémunérateur, ce qui provenait de ce que notre blé n'était presque plus demandé à l'étranger. Les recettes des chemins de fer baissèrent également et l'exportation diminua encore davantage. On constata dans notre exportation une diminution qui dépassait 60 millions de roubles.

Le seul fait qu'en pleine paix le cours du rouble descendit plus bas qu'il n'avait jamais été, même pendant les journées néfastes de Plevna, en 1877, et qu'il avait atteint un niveau qu'il n'avait jamais eu depuis l'institution des billets de crédit, prouvait que la situation était fort tendue, que notre organisme économique était atteint, et que, pour se guérir, il fallait avoir recours à des remèdes sérieux et décisifs et peut-être même changer de médecin, en trouvant un homme à poigne, ce qui est toujours utile au Trésor public.

Telle est, en quelques mots, l'histoire de l'administration de nos finances par M. Bunge, administration qui a duré six ans. Elle a laissé son empreinte sur notre économie nationale.

La mesure la plus apparente qui ait surgi pendant son ministère, dans le domaine du crédit national, fut la créa-

tion, en 1885, de la Banque de la noblesse, qui devait venir en aide aux propriétaires terriens nobles, en leur fournissant le crédit nécessaire, à des conditions moins onéreuses que ne le faisaient les banques spéculatives privées, dites « souricières », et la Banque de crédit foncier mutuel. Au 1er janvier 1888, la propriété foncière privée était hypothéquée pour 711 300 000 roubles; — de plus, elle avait reçu 439 millions de roubles, comme prix de rachat des terres des paysans, et 49 millions 1/2 de roubles par les opérations faites par la Banque foncière des paysans.

Il faut, en outre, ajouter à ces chiffres une dette d'environ 15 millions de roubles, contractée par la propriété foncière privée dans les banques communales, et les dettes chez les particuliers. De toute la somme des dettes nouvelles, près de 83 p.100 appartenaient aux terres des propriétaires nobles. Pour venir en aide par le crédit à la noblesse ruinée par l'émancipation, les propriétaires terriens furent autorisés à escompter, dès l'année 1883, leur seule signature avec hypothèque sur leurs biens comme garantie. Les règlements qui commentaient cette loi faillirent la rendre lettre morte, mais, peu à peu, les difficultés des emprunts disparurent.

Quelques années auparavant, et dans le but principal de faciliter aux paysans l'acquisition de terres, de gré à gré, une nouvelle banque d'État, dite Banque foncière des paysans, fut fondée en 1882, au capital de 500 000 roubles. Cette nouvelle institution fut saluée avec enthousiasme par les radicaux, avec doute par les gens sérieux. Il est évident que la Banque des paysans, sans parler de la protection qu'elle accordait à l'exploitation irrationnelle des terres, fut aussi nuisible en ce sens qu'elle aida, avec l'ar-

gent du gouvernement, à la formation de clans de parasites et d'usuriers ruraux, qui se constituaient en une espèce de syndicat pour exploiter le pauvre monde et formaient, pour ainsi dire, une aristocratie paysanne. D'ailleurs, fournir de l'argent aux paysans pour achat de terres n'était pas encore suffisant; il aurait fallu leur donner aussi les moyens d'acquérir les instruments agricoles et les bestiaux indispensables à la culture (1). Parmi les autres réformes introduites par M. Bunge dans le crédit, celle qui eut le plus de signification — bien que politique plutôt que financière, — fut la suppression de la Banque de Pologne avec ses comptoirs, et leur remplacement par des succursales de la Banque de Russie. Naturellement, les Polonais n'ont pas été satisfaits de cette suppression du dernier vestige de leur autonomie.

Les caisses d'épargne, qui furent fondées chez nous en 1842, par le comte Cancrine, et dont les statuts furent modifiés sans grand succès dans les années 1862-1864, devinrent une source d'augmentation de la dette flottante, par suite de l'élévation de 3 à 4 p. 100 du taux d'intérêt payé aux dépositaires, ce qui développa considérablement les opérations de ces caisses d'épargne.

(1) Le bilan de la Banque foncière des paysans du 1er décembre 1890 présente la situation de cette banque sous des couleurs plus sombres que l'on n'aurait pu croire. De la quantité des terres, sur lesquelles avaient été faits des prêts fonciers aux paysans pour la somme de 379000 roubles à 4 1/2, il en reste pour compte de la banque, par suite de la non-réussite des ventes aux enchères, 12 1/2 p. 100. En même temps les intérêts en souffrance représentaient 727000 roubles. Ces immeubles en souffrance, formant encore environ 20 p. 100 de tous les prêts de la banque, nécessitent également une vente aux enchères, ou plutôt faut-il prévoir qu'ils resteront, faute d'acheteurs, à la charge de la banque, qui en même temps ne pourra pas les exploiter avec profit. L'idée de cette banque appartient à M. Wojeikow, ci-devant secrétaire du comte N. Ignatiew.

La Banque de Russie fut libérée de la liquidation des comptes des anciennes institutions de crédit de l'État. M. Bunge clôtura le compte particulier de cette opération en inscrivant la dette qui en résultait sur le Grand-Livre ; quant aux bénéfices que cette opération produisait, ils furent joints aux ressources ordinaires du Trésor. On ne peut que louer cette mesure, car elle simplifiait considérablement la comptabilité de l'État, et empêchait, au moyen de divers transferts et de virements de fonds, de masquer la situation réelle des finances.

Dans le ressort du crédit commercial nous devons mentionner la défectuosité devenue évidente de l'organisation de nos banques municipales. La banqueroute de la Banque de Skopine, pour une somme dépassant 13 millions de roubles, banqueroute causée par le pillage éhonté et systématique, que, de concert avec certains membres du conseil municipal, avait pratiqué, pendant quinze ans, son directeur Rikow, fit enfin ouvrir les yeux au gouvernement, au sujet de graves erreurs dans les statuts régissants nos banques municipales, promulgués en 1862 et des défectuosités contenues dans la loi municipale de 1870.

La banqueroute de la Banque de Skopine ne fut pas la seule; elle fut suivie par celles de plusieurs autres banques municipales, ainsi que par des vols accomplis dans quelques banques privées. Malheureusement, les procès qui s'ensuivirent se terminaient presque tous de la même façon, c'est-à-dire par des embrassements touchants entre accusés et jurés, accompagnés par les applaudissements unanimes du public attendri par la phraséologie banale des avocats sans conscience. Une nouvelle

loi fut promulguée pour contenir, dans des cadres plus restreints, les opérations des banques privées; par malheur cette loi ne devait s'appliquer qu'aux banques nouvellement créées, et il ne s'en créa plus de nouvelles.

Une loi nouvelle vint également réglementer le sans-gêne des banques hypothécaires de prêts à longues échéances. Ces modifications portaient sur la restriction de leurs émissions et sur la quotité du capital de réserve. Ce contrôle fut provoqué par la grosse faillite de M. Borissow, qui spéculait sans vergogne avec les Banques foncières de Saint-Pétersbourg-Toula et de Samara-Saratow. Cette dernière a fait faillite.

Dans le domaine de l'industrie, M. Bunge laissa comme souvenir de son administration une loi réglementant le travail des femmes et des enfants dans les fabriques. Cette loi humanitaire, qui provoqua la création d'une inspection spéciale des fabriques, protège la vie et la santé des ouvriers contre l'exploitation des détenteurs du capital. Elle fut la conséquence d'un besoin absolu et bien qu'elle gêne, jusqu'à un certain point, la population ouvrière, elle conserve la vie à la majeure partie de ses adolescents. Pour réglementer la question ouvrière dans les fabriques, le travail de nuit fut défendu aux femmes et aux enfants dans les filatures de coton et dans les fabriques de laine et de drap. Des règlements spéciaux, concernant la surveillance des fabriques et l'embauchage des ouvriers, furent également édictés.

Nous n'énumérerons pas toutes les autres mesures utiles, introduites par M. Bunge dans le domaine du commerce et de l'industrie, aussi bien, du reste, n'avons-nous pas fait cette énumération pour les autres ministres

des finances qui l'ont précédé; mentionnons, toutefois, qu'à l'égard des chemins de fer, il professait les mêmes tendances que M. Abaza, c'est-à-dire qu'il était partisan de leur construction par l'État. Pour créer un *modus vivendi* plus régulier entre l'État et les chemins de fer particuliers, il supprima le fonds spécial des chemins de fer. Ce fonds fut créé, on s'en souvient, au moment où la fiévreuse activité pour la construction de nombreuses nouvelles lignes obligeait le gouvernement à venir sans cesse au secours des particuliers et des sociétés privées.

Pour éviter les demandes incessantes de crédits supplémentaires, le comte Reutern avait reconnu plus conforme aux intérêts du gouvernement de concentrer toutes les ressources, qu'il voulait consacrer à faciliter la construction des chemins de fer, en un fonds de réserve, renouvelable par des emprunts, à l'égard desquels le gouvernement ne devait jouer que le rôle d'un répondant et d'intermédiaire entre les capitalistes et les sociétés des chemins de fer. Toutefois, le manque de contrôle toléré dans le maniement de ce fonds embrouilla très vite ces opérations, d'une part, et, de l'autre, permit au gouvernement, sous prétexte de se servir des capitaux de ce fonds, de faire des avances énormes, se chiffrant par millions, aux sociétés de chemins de fer, dans le vague espoir de couvrir ces avances au moyen des ressources à venir de ce fonds.

Ainsi, par exemple, avant la conclusion du sixième emprunt consolidé, le gouvernement était déjà à découvert de près de 160 millions de roubles, dépensés pour la construction des chemins de fer, et la guerre d'Orient empêchait de songer à combler cette immense dette au moyen d'un nouvel emprunt étranger. Il était donc évident

qu'un système pareil ne pouvait durer. Voilà pourquoi M. Bunge a bien fait de supprimer ce fonds, qui n'était que la vache à lait des concessionnaires et de décider à revenir, à l'égard des chemins de fer, à la position d'autrefois, qui se résume dans la formule suivante : Les chemins de fer doivent vivre de leurs propres ressources. Les secours que leur accorde le gouvernement doivent figurer comme crédits supplémentaires au budget, et, pour la construction de nouvelles lignes, l'émission d'obligations doit être proportionnée à la valeur réelle de la ligne et ne pas s'appuyer sur le crédit général de l'État, car il est nécessaire de conserver ce crédit pour les opérations indispensables du Trésor.

Malgré l'utilité incontestable de toutes ces réformes, la triste situation de nos finances, la baisse du rouble au-dessous du cours qu'il eut dans les journées les plus néfastes de la guerre d'Orient, le déficit de 36 millions de roubles qu'on prévoyait dans le budget de 1887, déficit qui, d'après de nombreux précédents, pouvait devenir encore plus grand avant la clôture définitive du budget, enfin la remise à plus tard de la construction des chemins de fer déjà projetés, alarmèrent l'opinion publique, et des bruits au sujet de la nécessité d'un changement radical de notre système financier devinrent persistants.

La *Gazette de Moscou* et le *Grajdanine* publiaient des articles de plus en plus violents. Le *Novoé-Vremia* lui-même, qui était plutôt partisan de M. Bunge, commença à critiquer son système financier, en cherchant à prouver que toutes les mesures sérieuses pour la consolidation de nos valeurs, pour étendre nos relations commerciales, pour ouvrir aux fonds russes de nouveaux marchés ont été

complètement négligées, et que toute l'activité du ministère des finances s'était concentrée sur la découverte de nouveaux impôts, pour la plupart d'un rendement minime, et dans l'augmentation des agents du fisc, dont on recrutait le personnel dans le sein des assemblées provinciales et parmi d'autres milieux aux idées beaucoup trop avancées. Le public se contentait de répéter en chœur le célèbre adage :

Plus cela change, plus c'est la même chose.

Ainsi qu'on s'en souvient, tout le système financier de M. Bunge reposait, dans ses lignes principales, sur un mémoire présenté déjà par lui en 1880. Il y proposait d'arrêter, une fois pour toutes, l'émission des billets de crédit, l'amortissement de toute leur quotité, fabriquée pour les besoins de la guerre d'Orient, de diminuer tous les impôts de capitation, qui formaient dans leur ensemble et sous diverses dénominations, une somme annuelle d'environ 200 millions de roubles, la suppression de l'impôt sur le sel, et enfin de débrouiller les rapports du gouvernement avec les chemins de fer.

« Une partie de ce programme, — écrivait le *Novoé-Vremia*, — bien qu'avec des modifications notables du plan primitif, fut néanmoins exécutée. Par l'adjonction des affaires des chemins de fer et de l'opération du rachat au budget de l'État une plus grande clarté fut introduite dans nos finances ; mais la clarté n'est qu'une consolation relative. Certes, il est utile de savoir que la situation réelle est plus mauvaise qu'on ne le supposait, par suite de l'embrouillement de la comptabilité, mais cette satisfaction diminue avec la conviction acquise que toutes les mesures

tentées pour améliorer la situation n'ont pas abouti à des résultats palpables.

« On pourrait en dire long là-dessus, — un seul exemple suffira. Les fluctuations du cours et son taux réduit continuel, nécessitant des dépenses supplémentaires dont la capitalisation aurait fourni le moyen d'amortir tout l'excédent des billets de crédit, ont amené la promulgation de la loi du 1er janvier 1881. Cependant six années se sont déjà écoulées et l'état de notre cours est plus mauvais qu'en 1880. Il se trouve que la loi n'a été appliquée que d'une façon purement fictive; elle n'a servi qu'à diminuer la dette du Trésor envers la Banque d'État; autrement dit, elle a vidé l'une des poches gouvernementales au profit de l'autre. En réalité, les billets de crédit ne s'amortissaient pas, mais ils s'accumulaient dans les caisses de la Banque d'où, par la création de la Banque de la noblesse, une bonne moitié de ces billets fut de nouveau extraite et se promena derechef sur toute la vaste étendue de la Russie.

« Les autres réformes ont eu une application aussi peu conforme à l'idée primitive que celle dont nous venons de parler. Ainsi, notre administration des finances avait reconnu et maintes fois répété hautement, qu'en dépit des théories des libre-échangistes, dont la caducité était avérée, il fallait pratiquer le système protectionniste à l'égard de notre industrie nationale. Néanmoins, le tarif ne fut pas remanié à fond et beaucoup de nos industries principales, comme par exemple celle du fer, continuent à se plaindre; en même temps, certains droits douaniers — soit à cause de leur élévation en masse, soit à cause de leur application défectueuse par manque de précision

dans le texte, — ont atteint des limites ridicules. Qui croirait, par exemple, que les paniers avec lesquels nos cuisinières vont au marché payent un droit d'un rouble 10 copecks or par livre de leur poids! Quelle est l'industrie que ces droits élevés protègent? Et, à côté de cela, des produits de première nécessité, tels que le thé, le vin, le raisin sec, les huiles d'olive, etc., sont frappés de droits exorbitants, nuisibles à notre commerce et à notre navigation à l'étranger.

« Ce système financier démontra surtout son incompétence à l'égard de la création de nouveaux impôts. Dans leur précipitation de les modifier, nos financiers supprimaient les anciens, qui certes n'étaient pas merveilleux, mais auxquels on était habitué, ou, pour se servir d'un mot scientifique, qui étaient répercutés, c'est-à-dire figuraient pour un chiffre défini dans l'appréciation du prix du travail et des marchandises. Comme Émile de Girardin, qui avait chaque jour une grande idée nouvelle, nos financiers indigènes inventaient également chaque jour un nouvel impôt, sans se préoccuper aucunement à quel point il était conforme aux traditions populaires, aux conditions historiques et même à la science financière.

« Il n'y a pas bien longtemps, cette précipitation s'est manifestée brillamment dans les débats au sujet de l'impôt sur le naphte. Le ministère des finances avait convoqué, de tous les coins les plus reculés de la Russie, des hommes compétents, capables d'éclairer sa religion. Quand tous ces experts se réunirent en assemblée, ils trouvèrent non seulement que le ministère n'avait élaboré aucun projet sur cette question, mais encore que ses représentants confondaient les droits d'accise qu'on prélève sur la

vente du produit avec la redevance des mines. Il paraît que c'est un producteur de pétrole qui avait demandé que ce produit fut imposé; il a caché modestement son nom et le ministère des finances s'était emparé de son idée, parce que, dit-il, le naphte est un produit très répandu et très bon marché. « On ne peut cependant pas imposer tout ce qu'on rencontre dans les rues, » — a remarqué à ce sujet très judicieusement, le professeur Mendeleiew. — « Tenez, les bottes sont aussi un produit très bon marché et très répandu, a observé avec raison un autre préopinant, et cependant l'idée de les frapper d'une accise n'est encore venue à personne. »

Le poids des impôts n'était pas l'unique raison qui avait provoqué le mécontentement. Certains autres projets de M. Bunge ont aussi amené une polémique acerbe, non seulement dans la presse, mais encore dans les assemblées gouvernementales et privées. Tel fut par exemple le sort du projet, présenté par un syndicat de capitalistes russes et américains, pour fonder une société financière, avec un immense capital, pour l'édification « d'élévateurs » avec avances sur warrants et marchandises; tel fut également le sort qui atteignit le projet de réglementer, pendant deux ans, la production du sucre de la betterave. Ces deux projets avaient de chauds partisans et de plus chauds adversaires encore. Ils passionnaient les esprits; et bien qu'ils aient obtenu la majorité au conseil de l'empire et au comité des ministres, non seulement ils n'y furent pas adoptés, mais encore ils furent le prétexte, pour les nombreux ennemis de M. Bunge, de s'armer en guerre contre lui. Le système adopté par M. Kartavtzew dans l'administration des institutions de

crédit gouvernemental, créa aussi beaucoup d'ennemis au ministre. Cumulant les fonctions de directeur de la Banque des paysans et de celle de la noblesse, M. Kartavtzew appliqua sa plus tendre sollicitude à la première de ces banques et concentra tous les efforts des deux établissements pour démocratiser la propriété foncière, ce qui lui valut les louanges de toute la presse radicale. Traqué par ses ennemis dans les hautes sphères, M. Bunge soutint au moyen de plusieurs brochures consécutives, imprimées et distribuées à un nombre très restreint d'exemplaires, une polémique curieuse, relative à ses réformes financières, avec M. Smirnow, adjoint au procureur du Saint-Synode et homme très compétent dans les finances.

Toute la question en litige, en dehors de quelques données sur des questions de second ordre, se résumait en ceci : Quelles étaient les raisons de l'état défavorable de nos finances? M. Smirnow les voyait dans les défauts du malencontreux système suivi en Russie depuis vingt-cinq ans, défauts que l'administration de M. Bunge reconnaissait parfaitement, mais dont elle ne pouvait pas se débarrasser complètement. M. Bunge, au contraire, s'évertuait à prouver que tout le mal provenait de la politique, des guerres dans lesquelles la Russie avait été entraînée, dans les vastes armements et dans les dépenses militaires et navales au-dessus des moyens d'un pays relativement pauvre comme la Russie. Il reconnaissait certaines fautes de son administration, mais il les expliquait par la nécessité et l'inévitabilité, et partiellement par l'héritage légué par l'administration financière d'avant les réformes d'Alexandre II.

On peut, sans se tromper, soutenir que les deux préopi-

nants avaient tort et raison; une parcelle de vérité était contenue dans l'une et dans l'autre de ces opinions, car la vie d'un État est si compliquée qu'il est difficile de rechercher une solution unique pour toutes ses phases multiples. Pour être vrai, la politique et l'économie avaient été coupables toutes deux au même degré de l'aggravation de l'état précaire de nos finances. Mais M. Smirnow avait tort de vouloir identifier le système financier de M. Bunge avec le système de ses prédécesseurs. Nous voyons au contraire qu'il a corrigé bien des fautes faites pendant les ministères de Brock, de Kniéjévitch, et partiellement sous celui du comte Reutern. Même ses tendances à introduire de nouveaux impôts avaient pour base un principe vrai : c'est qu'avant tout, et coûte que coûte, il fallait équilibrer le budget. Voilà pourquoi le successeur de M. Bunge, non seulement n'a pas cru devoir supprimer les impôts introduits par ce dernier, mais, au contraire, en a créé de nouveaux.

Le bruit que la démission de M. Bunge était acceptée (1er janvier 1887) a produit une impression profonde et une joie mal dissimulée dans les rangs de ses nombreux adversaires. Toutefois, cette joie fut considérablement mitigée par la nouvelle que sa démission n'avait servi qu'à son élévation et que l'ex-ministre des finances, jouissant d'une pleine confiance de l'empereur, était appelé à occuper le poste important de président du comité des ministres.

Cette nouvelle fonction répondait on ne peut mieux aux capacités de M. Bunge. Le comité des ministres, qui est une de nos institutions les plus utiles et sans laquelle s'arrêterait toute l'activité législative en Russie, vu la lenteur des travaux du conseil de l'empire, est chargé égale-

ment d'étudier, plus particulièrement, toutes les questions des chemins de fer (1).

Par conséquent, l'énergie et le savoir de l'ancien ministre ont trouvé un vaste champ d'application. D'un autre côté, tous les projets financiers présentés par le nouveau titulaire du ministère des finances devront rencontrer, pour les étudier dans ces hautes assemblées gouvernementales, deux juges aussi compétents que le sont M. Bunge et M. Abaza, et, certainement, ces projets sont plus sérieusement et plus scrupuleusement examinés que ne le fut jamais précédemment, en Russie, aucun projet financier.

(1) Le mécanisme gouvernemental de la Russie est très bien décrit dans un autre ouvrage de M. Skalkovsky : *la Russie contemporaine* (*Sovremenaya Rossia*, 2 vol., 3e édit.). Ce livre, d'une lecture attachante et plein de faits instructifs, mérite bien d'être traduit en français. (Note du traducteur.)

J.-A. VYCHNÉGRADSKY [1]

Le premier jour de l'année 1887, à la place de M. Bunge, le membre du conseil de l'empire Ivan-Alexéévitch Vychnégradsky fut nommé aux fonctions de ministre des finances. Cette nomination, dont on s'entretenait depuis près d'un an à Saint-Pétersbourg et à Moscou, devait signifier : changement de notre système financier. On pouvait en deviner la portée en comparant les qualités personnelles et les caractères de l'ancien ministre et du nouveau. Ils étaient tous deux professeurs, hommes de science et de labeur, tous deux sans relations ni protections, ayant su atteindre cette haute position uniquement grâce à leurs capacités hors ligne. Mais, malgré ces points de ressemblance, il existait entre eux des divergences qui caractérisent la direction de leur politique financière.

M. Vychnégradsky est un homme d'une autre trempe que M. Bunge. Fils d'un archiprêtre de la ville de Vichny-Volotchek, après avoir fini ses études au séminaire de Tver et à l'Institut pédagogique de Saint-Péters-

(1) Tracer un parallèle quelconque entre l'administration de M. Vychnégradsky et des ministres des finances qui l'ont précédé est inutile. Nous avons étudié tout au long leurs systèmes financiers, voilà pourquoi nous avons pu mettre en lumière leurs bons et leurs mauvais côtés; quant au système suivi par M. Vychnégradsky, on ne peut en juger définitivement d'après les quatre années de son administration. Nous nous contenterons donc d'une simple constatation des faits, laissant à l'avenir le soin de conclure.

bourg, qui a fourni à la Russie bon nombre d'hommes utiles dans le domaine de la science et de la littérature (1), M. Vychnégradsky se consacra premièrement à la carrière pédagogique, en la commençant comme maître de mathématiques au 2e corps des Cadets. Toutefois, sa science préférée était la mécanique appliquée dans l'enseignement de laquelle, à l'Institut technologique de Saint-Pétersbourg, M. Vychnégradsky, grâce à ses connaissances approfondies des hautes mathématiques et à un don de parole remarquable, avait atteint une virtuosité hors ligne, qui lui valut la réputation d'un excellent spécialiste et l'amena, pour ainsi dire malgré lui, à prendre une part active aux affaires industrielles (2).

Avant tout, M. Vychnégradsky participa aux travaux techniques de notre artillerie; c'est à lui que la grande poudrière d'Okhta est redevable de l'organisation de sa partie mécanique. Ses connaissances spéciales lui furent aussi d'une grande utilité lors de l'organisation, en 1883, de l'exposition manufacturière de Moscou, pendant la réorganisation des Sociétés du gaz et des eaux de Saint-Pétersbourg, et enfin lors de l'élaboration du vaste projet relatif à l'instruction technique en Russie, préparé par le ministère de l'instruction publique pour être soumis à l'approbation législative et à laquelle il prit part en sa qualité de membre du conseil du ministère de l'instruction publique, fonction à laquelle il fut appelé après qu'il eut

(1) Cette École normale est remplacée à présent par un Institut philologique. (Note du traducteur.)

(2) En sa qualité de professeur, M. Vychnégradsky publia en 1859 un *Cours populaire des machines*, en 1860; *la Mécanique élémentaire*, en 1874; puis un *Cours des machines à vapeur* et les *Éléments des lois de la théorie mécanique de la chaleur*.

abandonné le poste de directeur de l'Institut technologique.

Mais c'est surtout dans les discussions des questions compliquées de l'exploitation des chemins de fer, intimement liées aux questions techniques, que ses vastes connaissances trouvèrent à se faire valoir. La participation qne prit M. Vychnégradsky, en qualité de membre du conseil de l'administration de plusieurs sociétés de chemins de fer, a laissé partout des traces utiles et son activité fut de tout temps appréciée par les actionnaires. Deux de ces sociétés, celle du chemin de fer de Rybinsk-Bologoé et celle des chemins de fer du Sud-Est, dont les affaires se trouvaient dans un état chaotique, sont redevables à ses efforts de leur situation satisfaisante actuelle. L'amélioration de l'organisation de la seconde de ces sociétés est d'autant plus importante que son vaste réseau est le plus étendu de nos lignes de chemins de fer, après celui de la Grande Société des chemins de fer russes.

M. Vychnégradsky avait beaucoup d'ennemis. Ce seul fait prouvait que c'est un homme supérieur. Son administration de chemins de fer se distinguait par des traits caractéristiques : absence totale de créatures et de favoris, une assiduité et une résistance étonnantes au travail, une décision prompte et un éloignement préconçu pour toutes dépenses inutiles, quelles que fussent les raisons qu'on fit valoir en leur faveur. Il diminua les dépenses de ces deux sociétés de plusieurs millions de roubles, et l'on sait que la diminution des dépenses, surtout sur le chapitre du personnel, est une opération des plus difficiles et demande non seulement des connaissances étendues, mais encore une grande fermeté de caractère.

On pouvait donc espérer que M. Vychnégradsky sau-

rait appliquer toutes ses rares qualités à l'administration de la fortun epublique de la Russie. On savait également qu'une grande expérience pratique, qu'une connaissance approfondie des exigences économiques des différentes zones de la Russie, connaissance puisée non dans les livres, mais dans les affaires, lui donneraient beaucoup d'indications utiles. On pouvait espérer aussi qu'il saurait mettre bon ordre aux relations des sociétés privées des chemins de fer avec le gouvernement, relations qui étaient une des causes du déficit chronique du budget; en un mot, que, connaissant admirablement tous les dessous de ces sociétés, il ferait à leur égard la même chose qu'avait fait M. Bunge à l'égard des institutions de crédit. Ce dernier avait également appris à les connaître, dans le cours de sa carrière, avant son entrée au ministère.

Il faut pourtant convenir que la nomination du nouveau ministre fut accueillie par l'opinion publique avec une certaine réserve, sauf par le monde des affaires. On attribuait ce choix à l'influence de M. Katkow, qui, malgré son talent et les immenses services rendus à la patrie, était très impopulaire, même dans la société moscovite. Les personnalités les plus influentes du monde administratif étaient indifférentes au nouveau ministre, sa réserve à l'égard des pensions, gratifications et secours lui créa d'emblée une masse d'adversaires menus, mais dangereux, dans les diverses classes de la société. Les bureaucrates craignaient que pour une nature d'une telle activité, l'administration de son département ne fût pas suffisante et qu'il ne voulût s'immiscer dans leur sphère d'action, en houspillant les endormis. Ses propres subordonnés trouvaient désagréable que le nouveau ministre arrivât au ministère à des heures

où, dans le bon vieux temps, les huissiers eux-mêmes étaient encore dans leur lit (1).

Il faut convenir que l'assiduité au travail de M. Vychnégradsky est tout à fait phénoménale. Travailler et s'occuper des affaires de quinze à seize heures par jour ne constitue rien d'extraordinaire pour lui. Aussi les banquiers étrangers, venus à Saint-Pétersbourg au sujet de nos conversions, étaient-ils littéralement émerveillés de voir le ministre, après avoir terminé ses longues conférences avec eux, à onze heures ou à minuit, appeler dans son cabinet d'autres personnes ou ses collaborateurs pour commencer immédiatement une nouvelle séance.

La première année du ministère de M. Vychnégradsky (1887) était par certains côtés meilleure, et, par d'autres, moins bonne pour la Russie que l'année précédente, au point de vue économique. L'amélioration s'est manifestée

(1) M. Vychnégradsky se choisit comme adjoint T.-T. Tœrner. M. Tœrner jouit de la réputation d'un homme érudit, laborieux et modeste et, ce qui est plus important encore, de celle d'un homme d'une probité à toute épreuve. Il fit toute sa carrière au ministère des finances, occupant tour à tour les emplois de vice-directeur du département des douanes, de directeur de celui de la comptabilité et enfin de membre du conseil de ce ministère. Il fut aussi désigné comme délégué de la Russie à la Conférence monétaire de Paris et lors des négociations avec la Turquie au sujet de la contribution de guerre, M. Tœrner fut appelé également à présider plusieurs commissions dont deux, entre autres, très importantes : la première qui eut pour objet l'amélioration de notre système monétaire; la seconde qui avait pour mission de régulariser les commandes faites par l'État pour le matériel des chemins de fer.

En dehors de ses fonctions officielles, M. Tœrner est connu comme économiste et savant statisticien. Il prit une part active aux travaux de la Société impériale de géographie et on lui doit des ouvrages remarquables sur la statistique de notre commerce d'exportation. Son *Manuel d'économie politique*, qui a paru il y a une vingtaine d'années, ne présente rien de nouveau, mais, en échange, son ouvrage sur la *Législation des sociétés anonymes* est un ouvrage remarquable par sa clarté, sa précision et la plénitude des renseignements. Il s'est consacré aussi à l'étude de questions religieuses et a publié plusieurs livres de théologie.

par l'augmentation de l'exportation, qui, grâce à une excellente récolte, a dépassé de plus de 100 millions de roubles l'exportation de l'année 1886.

De plus, les recettes de nos chemins de fer augmentèrent d'une façon notable et il en fut de même avec les dépôts faits dans les banques. On remarquait également une animation dans certaines branches de l'industrie et du commerce, notamment dans la fabrication des cotonnades, dans l'industrie métallurgique et dans le commerce du poisson salé. Cette animation exerça une influence heureuse sur la foire de Nijni-Novgorod, qui, en dépit des attentes pessimistes, se passa sans encombre. Des symptômes moins favorables se faisaient jour dans les questions financières proprement dites, et particulièrement dans le cours du rouble. Bien que le nouveau ministre ne soit parvenu à clore les comptes de l'exercice de 1887 qu'avec un déficit de 3 millions 1/2 de roubles et à préparer le budget de l'année 1888 sans déficit, cet heureux résultat ne put être atteint qu'au prix de lourds sacrifices de la part des contribuables.

Assurément les bruits sur divers projets d'impôts nouveaux que prophétisaient les augures ne s'étaient pas réalisés, mais, néanmoins, pour augmenter les ressources du Trésor, épuisées par deux budgets consécutifs avec 40 et 50 millions de déficit, on avait dû élever d'un quart de copeck par degré l'accise sur l'alcool, d'un tiers l'impôt sur les tabacs, augmenter également de 25 à 50 p. 100 le droit du timbre et de l'enregistrement, doubler le droit des patentes commerciales, augmenter, dans une proportion notable, l'impôt foncier, enfin frapper d'un double droit les passeports pour l'étranger (10 roubles au lieu de 5 roubles pour six mois).

De plus, à partir du 1er janvier 1888, le pétrole et toutes les autres huiles minérales servant à l'éclairage et les comptes courants en banque étaient frappés d'un impôt nouveau. Dans un but fiscal, les droits de douane portant sur une grande quantité de produits furent également élevés, entre autres le coton brut et le thé de Khiachta. Certains privilèges dont jouissait l'importation par voie de terre de ces deux produits furent considérablement réduits.

Dans un but plutôt protectionniste, les droits de douane sur les navires, sur le houblon, sur la fonte, le fer, l'acier, les machines diverses, les engins métalliques, ainsi que sur le charbon de terre et le coke, furent élevés dans une proportion marquée.

Cette élévation de droits, exigée avec insistance par les propriétaires de nos usines métallurgiques, permit à bon nombre d'entre eux de se débarrasser d'un stock considérable de métaux disponible et de compenser, dans certaines limites, les pertes qu'ils avaient subies dans le courant des dernières années.

Cette mesure porta un coup mortel à l'industrie métallurgique, qui consistait à faire travailler des ouvriers étrangers en employant la matière première étrangère, mode de fabrication à laquelle, comme nous l'avons déjà remarqué, se livraient surtout les usines allemandes établies sur nos frontières polonaises. Il est curieux cependant d'observer que, malgré cette élévation de droits, qui eut pour conséquence l'élévation du rendement des douanes et la diminution de l'importation, le cours du change et le prix du rouble, qui en est la conséquence, au lieu de s'améliorer, ne faisaient que baisser.

Les manœuvres des spéculateurs, qui provoquèrent au

commencement de l'année à la Bourse de Saint-Pétersbourg une espèce de fièvre, dont profitèrent les banquiers de Berlin pour vendre en Russie, à des prix très élevés, une quantité considérable de valeurs russes, furent une des causes principales de cette baisse du rouble.

Dans la seconde moitié de l'année des complications politiques et des bruits de guerre avec la triple alliance exercèrent aussi un effet d'oppression sur les cours. Le versement de 40 millions de roubles en or, puisés dans la caisse de la Banque de Russie au fonds de réserve pour l'échange des billets de crédit, l'approvisionnement des caisses des douanes en monnaie d'or pour faciliter les transactions et d'autres mesures encore entreprises par M. Vychnégradsky, ne réussirent pas à arrêter la dépression des cours.

Parmi les combinaisons financières les plus heureuses exécutées dans le courant de cette année, nous devons citer celle qui convertissait la première série des billets de la Banque à 5 p. 100 en une dette amortissable en 37 annuités, ce qui permit de réaliser une économie notable.

Comme mesures sérieuses, qu'on ne peut passer sous silence, on doit mentionner la régularisation des rapports de l'État envers la Banque centrale du crédit foncier russe et la conversion des obligations, ou lettres de gage du Crédit mutuel foncier à 5 p. 100 en obligations ne rapportant que 4 1/2 p. 100 mais garanties par le gouvernement. Cette garantie remplaça momentanément la fusion du Crédit mutuel foncier avec la Banque foncière de la noblesse, projetée encore par M. Bunge et provoqua, avec les obligations non converties de la première de ces sociétés financières, une spéculation originale. A la tête des maisons de banque qui réalisèrent cette conversion se trou-

vaient MM. de Rothschild, et leur participation à cette affaire pouvait être envisagée comme une première tentative de renouer nos relations financières avec cette puissante maison de banque.

Plusieurs achats de valeurs russes furent faits à cette époque à la Bourse de Paris; malheureusement, des bruits de complications politiques amenèrent une baisse sensible sur le cours de nos valeurs, ce qui arrêta l'essor des transactions. Il faut bien dire, d'ailleurs, qu'à la fin de l'année 1887, la baisse se manifesta, à quelques rares exceptions près, sur les valeurs de tous les pays, et, sur quelques-unes d'entre elles, elle fut même beaucoup plus accentuée que sur les valeurs russes.

Parmi les autres mesures financières de M. Vychnégradsky on peut noter : l'introduction de la vente de l'eau-de-vie directement par la couronne dans le gouvernement de Perm (sans monopole), en vue de contre-balancer la résistance des marchands en gros d'alcool qui avaient formé entre eux un cartel, et l'autorisation accordée aux raffineurs de vendre le sucre directement à l'État, pour arrêter la baisse de prix qui menaçait ce produit. Toutefois, grâce à un formidable syndicat qui s'était formé parmi les raffineurs, les prix du sucre se raffermirent rapidement et cette autorisation, sur laquelle nous faisons toutes nos réserves, n'eut pas lieu d'être appliquée.

Dans le domaine des affaires de chemins de fer il réalisa l'achat, par l'État, de la ligne de l'Oural, qui fusionna avec le chemin de fer de Ékatérinbourg-Tioumen, le rachat par l'État de la ligne de Riajsk-Morschansk, enfin, l'acquisition par le gouvernement de la majeure partie des actions du chemin de fer Transcaucasien.

Tel est le bilan sommaire de la première année de l'administration de nos finances par M. Vychnégradsky. L'année suivante, au point de vue économique, se divise en deux périodes bien distinctes. Pendant la durée de la première, par suite de nouveaux bruits de guerre et de manœuvres ouvertement hostiles de l'Allemagne, notre cours baissant constamment, le rouble descendit, pour la première fois depuis 1839, au prix de 50 copecks ; une crise terrible sévissait sur nos fonds publics et la spéculation sur nos papiers subissait des pertes considérables.

La mort de l'empereur Frédéric III changea subitement la face des choses. Les craintes d'un conflit avec l'Allemagne se dissipèrent et le cours du rouble, ainsi que celui des fonds publics, monta rapidement, soutenu par une récolte très abondante, une des meilleurs que la Russie ait eues depuis longtemps, et par une exportation de blés sans précédent jusqu'alors. Bref, vers la fin de l'année, notre rouble valait environ 66 copecks métalliques et nos fonds publics avaient gagné plus de 7 p. 100 sur les prix auxquels ils étaient cotés au commencement de l'année 1887.

Or, la récolte, dans un pays agricole comme l'est la Russie, est une affaire de la plus haute importance; elle améliore l'état des finances plus vite que les plus habiles combinaisons financières et, effectivement, les impôts commencèrent à affluer avec une telle exactitude qu'ils permirent de régler le budget, non seulement sans déficit, mais encore avec un excédent.

Néanmoins, comme les belles récoltes n'ont pas lieu tous les ans et que, par contre, les dépenses des diverses administrations, une fois augmentées, ne peuvent plus

subir de diminutions, M. Vychnégradsky jugea opportun d'élever l'impôt sur l'or (en supprimant les privilèges de petites mines); d'élever également les droits de l'enregistrement et du timbre; d'étendre sur la Courlande les droits de mutation sur les propriétés; d'élever l'accise sur les tabacs dans les provinces du Turkestan et de Semipalatinsk; d'étendre la redevance de mines sur le zinc et la fonte dans le royaume de Pologne; enfin, il créa un impôt sur les allumettes.

Cette mesure, que nous avions recommandée dès 1872 et qui a donné en Russie de très bons résultats, a mis fin à la recherche de nouveaux impôts. On a fini par comprendre qu'il y avait un moyen beaucoup plus facile et plus pratique que la création d'impôts nouveaux pour augmenter les ressources du budget, ou tout au moins pour alléger ses charges, c'était d'entreprendre la conversion d'anciens emprunts, contractés à des conditions très onéreuses, conversion qui aurait pour résultat la diminution de la quotité des intérêts à payer et la prolongation des termes d'amortissement.

Durant l'automne de 1888, après bien des hésitations et des craintes, que les intrigues des grandes banques de Berlin faisaient élever devant les yeux du ministre des finances, M. Vychnégradsky a pris le parti de se débarrasser de l'esclavage allemand et il est entré en pourparlers avec le syndicat des établissements de crédit de Paris pour réaliser la conversion de l'emprunt 5 p. 100 en 1877, émis pendant la guerre d'Orient. Le contrat pour l'émission de l'emprunt, dit 4 p. 100 or, de 1889, a été signé en novembre 1888, et l'émission a eu lieu le 10 décembre.

C'était une grande victoire financière pour la France et

la Russie et une défaite éclatante pour l'Allemagne. Les Allemands ont tout mis sur pied pour faire manquer la souscription. Non seulement tous les « reptiles » ont combattu la souscription, mais les premières maisons de Berlin ont vendu avec fracas des dizaines de millions de francs de l'emprunt russe 4 p. 100 or 1880 à un prix inférieur à la souscription, pour faire crouler cette dernière. La Banque de Paris et des Pays-Bas, qui dirigeait le syndicat de Paris avec une adresse et une force extraordinaires, a tenu tête à toute cette conspiration et les Français sont sortis victorieux, enlevant les cours des fonds russes, inspirant la confiance pour l'avenir et ouvrant grandement les portes de leur épargne à tout ce qui venait du gouvernement russe.

En dehors de la conversion dont nous venons de parler et de deux émissions de billets de crédit à courte échéance, qui n'en suscitèrent pas moins une violente polémique dans la presse, nous ne pouvons guère, pendant le cours de l'année 1888, signaler, dans le domaine du crédit public de même que dans les années précédentes, que quelques faillites de banques municipales et quelques banqueroutes frauduleuses de plusieurs petits bureaux financiers. Les tripoteurs, impliqués dans les procès qui en résultèrent, furent encore une fois proclamés par leurs avocats — cette nouvelle plaie de la Russie — comme pouvant servir de modèles à tous les bons citoyens.

Pendant la même année, la caisse d'épargne de Moscou fut supprimée et la Société du crédit foncier du royaume de Pologne — institution gouvernementale très importante pour l'agriculture de ce pays — a vu ses statuts modifiés.

Le chemin de fer Nicolas fut laissé, pour une nouvelle période de douze ans, entre les mains de la Grande Société des chemins de fer russes, à la condition de payer à l'État une amende de 15 millions de roubles. Le contrôle des opérations des chemins de fer privés, garantis ou endettés envers le gouvernement, fut définitivement organisé et le projet sur les pensions de retraite et les caisses d'épargne et de prêts pour les employés des chemins de fer fut enfin réalisé.

A partir de cette année, le ministère des finances commença à publier dans toute la Russie les prix auxquels les céréales pouvaient être vendues sans perte, en se conformant, pour fixer ces prix, au cours du jour et aux prix pratiqués à l'étranger.

Ce fut encore le ministère des finances qui organisa le système des avances faites sur les céréales expédiées par les chemins de fer et chargea de cette opération la Banque de Russie. Jusqu'alors, en Russie, en dehors de la Société des chemins de fer du Sud-Est, ce genre d'affaires était monopolisé uniquement par de petits usuriers.

L'année 1889, bien qu'elle n'ait produit, en comparaison de l'année 1888, qu'une plus-value de 9 millions de roubles, peut être, au point de vue financier, qualifiée de brillante; mais, au point de vue économique, elle a été moins bonne que les deux années précédentes, car sa récolte n'a été que moyenne.

D'ailleurs, le fait seul de la rentrée satisfaisante des impôts, malgré une récolte médiocre, ne serait pas encore une preuve suffisante de la prospérité économique de la Russie. Nous la trouvons dans l'issue heureuse de la foire de Nijni-Novgorod; dans l'animation de l'impor-

tation qui avait été entravée pendant les dernières années par l'élévation des droits de douane et par la modification des tarifs des chemins de fer d'outre-mer pour le transit direct, enfin dans l'élévation du cours du rouble, qui, depuis le mois de mai de l'année 1888, a gagné 40 p. 100.

Le cours de nos fonds publics, à l'exception des valeurs à lots, n'a également pas cessé de progresser, surtout sur les marchés étrangers. Par ordre supérieur, Berlin nous devint moins hostile, mais cependant si peu amical, que l'emprunt qui y fut émis sous la protection de notre gouvernement pour la conversion des obligations des chemins de fer de M. Poliakow n'y réussit pas du tout et il fallut transporter l'opération sur la place de Paris.

En échange, les deux emprunts entrepris par M. Vychnégradsky avec l'appui de la maison Rothschild, tant à Paris que dans les autres centres financiers importants, pour la conversion des obligations consolidées des chemins de fer des 1er, 3e, 4e et 7e emprunts, réussirent brillamment.

L'émission de l'emprunt à 5 p. 100 à lots de la Banque foncière de la noblesse eut en apparence un succès encore plus éclatant à Saint-Pétersbourg. Il fut couvert quarante fois, mais seulement grâce aux manœuvres des banques locales et, après la répartition, les prix ont faibli et de grandes quantités de lots de cet emprunt ont été engagées à la Banque de Russie.

Bien qu'officiellement cet emprunt fût fait pour la Banque de la noblesse, en réalité, il constituait une opération du Trésor, puisqu'au moyen des fonds qu'il avait produits la Banque de Russie se débarrassait des obligations à 5 p. 100 de la Banque de la noblesse qui étaient déposées dans ses

caisses. Ces obligations, qui étaient chargées de représenter les centaines de millions de roubles que MM. les propriétaires nobles avaient emprunté, n'avaient aucun écoulement.

La Banque de Russie, se trouvant après cette opération pleine de moyens, a donné à M. Vychnégradsky la possibilité d'amortir, avant terme, 36 millions de roubles de rente en or, qui avaient été versés, en 1888, à la Banque de Russie par le Trésor, comme acompte sur les 50 millions de roubles qui lui revenaient, conformément à la loi de 1881. De plus, M. Vychnégradsky amortit 18 millions de roubles de bons du Trésor.

« Qui paye ses dettes s'enrichit », dit un sage proverbe français. Dans ce sens, si la Russie ne s'enrichit pas réellement, elle en a tout l'air, car l'amortissement de ses dettes prouve que l'état prospère de ses finances existe, non seulement dans les comptes rendus du contrôle, mais en réalité. Ce fait est agréable à constater à un double point de vue. D'abord, parce que, depuis le ministère Cancrine, la dette, représentée par les bons du Trésor, n'avait jamais été diminuée, et que chaque fois que ces bons arrivaient à terme ils étaient non seulement remplacés par de nouveaux, mais encore augmentés; et ensuite à cause de l'influence que les bons du Trésor exercent sur le marché fiduciaire.

Dans le courant de l'année 1889, le cinquième emprunt 4 p. 100 fut également et définitivement amorti, et le compte des billets de crédit, émis provisoirement sur un dépôt égalant rouble or pour rouble crédit, pareillement liquidé. Dix-huit séries de bons du Trésor furent enfin remplacées par de nouvelles.

La conversion des obligations de la Banque de la noblesse en valeurs à lots permit d'abaisser de 1/2 p. 100 le taux d'intérêt prélevé par cette banque sur ses prêts et, vu ce soulagement accordé aux propriétaires nobles, on se décida enfin à promulguer des règlements répressifs contre les créanciers trop inexacts; en même temps une partie des dettes en souffrance de la noblesse fut annulée. De notables changements dans le personnel des banques foncières de la noblesse et des paysans furent également opérés.

Dans le domaine du crédit industriel, dans le courant de l'année, une mesure autorisant des facilités de réengagement des marchandises fut promulguée, et les sociétés de chemins de fer reçurent la permission de faire des avances, à l'aide des banques commerciales, sur les céréales qu'on leur confie pour les transporter. Ces deux nouvelles mesures contribueront puissamment à l'installation d'élévateurs dans l'intérieur du pays, près des principales stations de chemins de fer.

D'ailleurs, les améliorations dans l'administration des chemins de fer étaient la principale préoccupation de M. Vychnégradsky pendant l'année 1889. En effet, à la date du 8 mars, en vertu de la loi promulguée le 15 juin 1887, on créa, au sein du ministère des finances, un département nommé « des affaires des chemins de fer », chargé des affaires financières des chemins de fer et surtout du contrôle des tarifs des transports. Un conseil et un comité des tarifs furent adjoints à ce département.

Conformément à la nouvelle loi, tous les tarifs nouveaux, ainsi que toutes les modifications dans les tarifs anciens, seront soumis à la surveillance directe du gouver-

nement. De cette façon, le gouvernement, avec le concours des chemins de fer et de toutes les personnes et établissements intéressés à l'application exacte des tarifs, pourra constituer un système de tarif plus en conformité avec les besoins du pays.

L'application régulière des nouveaux tarifs, sans parler de la surveillance de l'État, s'obtient encore par la publicité donnée à ces tarifs, car la moindre infraction aux prescriptions de ceux-ci peut susciter aux sociétés des chemins de fer des procès en revendication de la part des personnes dont les intérêts seraient atteints.

M. Witté, nommé directeur du département nouvellement créé, se mit au travail avec beaucoup d'énergie et d'habileté (1).

Le problème qu'imposait cette nouvelle institution était, on peut le dire, colossal, d'autant plus que le rôle que le ministère des finances voulait remplir à l'égard de nos chemins de fer était celui d'un procureur doublé d'un précepteur. Il a déjà su faire adopter une loi ayant pour but de supprimer la rivalité des diverses compagnies. Il est fort compréhensible que cette politique nouvelle des tarifs n'était pas du goût des représentants des lignes riches appartenant à des sociétés privées et dont les actions subirent une baisse notable.

(1) M. Serge Witté entra, après avoir fini ses études à l'université d'Odessa, au service de la Société des chemins de fer du Sud-Ouest où il fut d'abord chef d'exploitation, puis directeur. Quoique jeune encore, M. Witté fut remarqué pour la fermeté de son caractère et le talent avec lequel il sut administrer ce réseau considérable. Il est sans contredit un des connaisseurs les plus profonds en tout ce qui concerne les chemins de fer, non seulement en Russie, mais en Europe. A sa plume appartiennent : *les Principes de la tarification*, ainsi que quelques études économiques. M. Witté prit de même une part active dans la commission du comte Baranow, qui créa la législation des chemins de fer en Russie.

Ce fait rendit les congrès de chemins de fer très peu accommodants, et exigea la publication de règlements répressifs contre les administrations des sociétés de chemins de fer qui se montreraient récalcitrantes aux exigences du gouvernement.

L'opposition faite par les sociétés des chemins de fer, leurs menaces de ne pas vouloir se soumettre aux nouveaux règlements, de porter la question devant le Sénat et de tenir un compte des pertes que les nouvelles dispositions édictées par le ministère des finances faisaient subir à ces sociétés, n'étaient pas sérieuses, car presque toutes les sociétés des chemins de fer avaient, depuis bon nombre d'années, embrouillé leurs comptes avec le gouvernement, et il n'était pas difficile à ce dernier de retrouver, au moyen du contrôle nouvellement institué pour surveiller la régularité des opérations de ces administrations, les millions « oubliés » et de rendre ces sociétés fort dociles par la menace d'en exiger le payement.

Dans leur ensemble, nous ne pouvons qu'approuver cette nouvelle politique des tarifs, bien qu'une certaine prudence ne soit pas à dédaigner ; le traitement des plaies de nos administrations de chemins de fer, aussi bien que n'importe quelle maladie, exige de la patience. Il était aussi important pour le gouvernement de faire cesser les abus dont souffrent nos lignes de chemins de fer, que de ne pas ébranler la confiance que le public a toujours témoignée aux valeurs de ces sociétés.

Disposant de ressources suffisantes, M. Vychnégradsky n'avait pas, dans le courant de l'année 1889, besoin d'inventer de nouveaux impôts ; aussi, en dehors de l'application de celui sur les entreprises exécutées par des per-

sonnes ne payant pas de droits de patente commerciale (*guildes*) et de l'introduction de l'accise sur le tabac dans la province du Turkestan, nous ne pouvons guère signaler, dans le domaine du fisc, que l'abolition de la franchise pour l'importation des câbles, des matières explosives et du thé destiné aux provinces du Turkestan et des Kirghizes, l'imposition des héritages laissés par les étrangers décédés en Russie, et l'élévation de quelques droits d'entrée.

Le ministère des finances alla même jusqu'à abaisser les droits d'entrée sur le riz et déclara qu'il renonçait au projet de monopoliser la vente du tabac.

La principale amélioration des finances russes peut se voir par l'examen des trois derniers exercices, dont les résultats ont été publiés dans les comptes rendus du contrôleur de l'empire. Voici le tableau synoptique des revenus de l'État dans ses chapitres principaux :

ANNÉES	1887	1888	1889
	En millions de roubles.		
Impôts directs	82	84	88
Impôts indirects	465	518	532
Droits régaliens (Poste, télégraphe, redevance des mines, monnaies)	29	32	33
Domaines de l'État	52	55	69
Payement de rachat des terres des paysans.	89	92	92
Divers	113	117	113
Total des impôts ordinaires	830	898	927

Par conséquent, la plus-value dans les impôts ordinaires a été pour les trois dernières années de 97 millions de roubles.

La majeure partie de cette plus-value, soit 67 millions

de roubles, provient des impôts indirects, dont les diverses parties se sont modifiées comme suit :

ANNÉES	1887	1888	1889
	En millions de roubles.		
Boissons	258	265	275
Douanes	107	141	131
Tabacs	24	28	28
Sucres	28	17	18
Pétroles	»	7	9
Allumettes	»	3	4
Droits divers	53	57	60
Total	465	518	532

Bien que la première place dans les augmentations appartienne au produit des douanes (31 millions de roubles), en réalité cette augmentation est fictive. Elle provient surtout de la différence du cours existant entre le rouble-papier et le rouble-or pris pour unité dans les perceptions des douanes.

L'augmentation dans le rendement de l'impôt sur les boissons doit être attribuée d'abord au développement du bien-être public, résultat des bonnes récoltes des dernières années, et ensuite à la hausse du droit d'accise sur les alcools (d'un quart de copeck par degré), droit introduit depuis le 1er janvier 1888, ainsi qu'à la modification des règlements sur les bonis de cuvées (1).

La plus-value de l'impôt sur les tabacs s'explique par l'élévation du droit sur les tabacs manufacturés et par une surveillance plus énergique des plantations de tabac. L'impôt

(1) Cette hausse continuelle de l'accise était du reste loin de réaliser les espérances conçues. Que le système d'accise, introduit en 1863, n'atteignit pas son but est évident, par le fait que la consommation de l'eau-de-vie a diminué dans les vingt-six ans de son existence. En 1863-1864, il fut consommé en Russie, sans compter la Pologne, plus de 70 millions de *védro* d'eau-de-vie; en 1889, il en fut consommé, y compris la Pologne, 63 millions 1/2 de *védro*, nonobstant l'accroissement de la population. En calculant théoriquement, de cette manière le fisc touche 83 millions de roubles en moins de ce qu'il aurait dû recevoir.

nouvellement introduit sur les huiles minérales et sur les allumettes a augmenté la somme des impôts indirects de près de 14 millions de roubles.

Enfin, l'augmentation qui se remarque dans les droits divers est le résultat de l'animation survenue dans le commerce et l'industrie russes et de la création de nouveaux impôts.

La seconde place dans l'augmentation des revenus, après les impôts indirects, appartient au rendement des domaines de l'État. Pendant les trois années cette augmentation se chiffre par 17 millions de roubles, qui se décomposent de la façon suivante :

ANNÉES	1887	1888	1889
	En millions de roubles.		
Chemins de fer de l'État	22	22	34
Forêts	14	15	17
Terres	9	10	10
Usines et mines de l'État	6	7	7
Vente d'immeubles et de propriétés de l'État	1	1	2
Total	52	55	69

En analysant ce tableau, on remarque que l'augmentation de ce chapitre est surtout due aux recettes des chemins de fer, provenant d'abord de l'accroissement du réseau de l'État, de l'amélioration introduite dans l'exploitation de ces lignes et ensuite du développement du transit des huiles minérales, du sel et des minerais.

L'augmentation du rendement des forêts de l'État est due à des causes diverses : Accroissement de l'exportation des bois, augmentation des demandes de ce produit sur le marché indigène résultant de la promulgation d'une loi sévère sur la conservation des forêts privées.

Enfin, la plus-value observée dans les impôts directs

s'explique, d'une part, par les années de bonne récolte et, d'une autre, par l'augmentation du droit des patentes industrielles et commerciales, et par l'introduction de droits supplémentaires sur les sociétés par actions et les institutions de crédit ; enfin, par l'imposition du commerce de détail.

Quoi qu'il en soit, et malgré l'augmentation notable constatée dans le rendement des impôts indirects, la corrélation mutuelle qui existe entre chacun d'eux dans le système général des ressources de l'État est restée presque sans changement, ainsi qu'il appert du tableau ci-dessous :

ANNÉES	1887	1888	1889
	Proportion p. 100.		
Impôts directs et payement de rachats...	21	19	20
Impôts indirects........................	56	58	57
Droits régaliens........................	3	4	4
Domaines de l'État......................	6	6	7
Divers..................................	14	13	12
Total..........	100	100	100

En passant maintenant à l'analyse des besoins de l'État, nous pouvons les exposer dans le tableau suivant :

ANNÉES	1887	1888	1889
	Dépenses en millions de roubles.		
Dette de l'État..............................	281	279	271
Ministères de la guerre et de la marine......	251	253	267
— des finances.......................	109	108	108
— de l'intérieur.....................	73	72	76
— des voies de communication......	26	30	36
— des haras et domaines.............	23	23	25
— de l'instruction publique..........	21	21	22
— de la justice......................	20	21	22
— des affaires étrangères............	5	5	5
— du contrôle.......................	3	3	3
Hautes institutions d'État, ministère de la maison de l'empereur et Saint-Synode.........	24	24	24
Total des dépenses ordinaires..........	836	840	858

Par conséquent, dans le cours de ces années, les dépenses ordinaires de l'État ont subi une augmentation totale de 22 millions. La majeure partie de cette augmentation, soit 16 millions, se rapporte aux ministères de la guerre et de la marine ; elle est motivée par la nécessité de l'armement et de l'équipement des troupes, leur solde, l'appel des conscrits, laréfection du matériel, etc., etc.

Les dépenses supplémentaires de 10 millions de roubles dans le ressort du ministère des voies de communication s'expliquent par l'augmentation des frais d'exploitation des lignes de chemins de fer appartenant à l'État, par suite d'inauguration de nouvelles lignes construites par l'État et par l'acquisition de plusieurs lignes appartenant à des sociétés particulières, ainsi que par les dépenses nécessitées par l'augmentation et la réfection du matériel roulant, devenu insuffisant par suite du développement du transit sur ces lignes.

Les budgets des autres ministères sont restés sans modification, ou bien ont subi une augmentation insignifiante, motivée par l'extension générale des besoins de l'État. Quant aux diminutions des dépenses, elles sont principalement dues aux économies réalisées dans les services du crédit public, grâce aux conversions effectuées.

En balançant les totaux généraux de notre budget, nous arrivons aux résultats suivants :

ANNÉES	1887	1888	1889
	En millions de roubles.		
Revenus ordinaires	830	898	927
Dépenses ordinaires	836	840	858
Déficit	6	»	»
Excédent des recettes	»	58	69

Autrement dit, dans le courant des trois premières années du ministère de M. Vychnégradsky, le budget est non seulement sorti du déficit chronique, mais encore il a atteint des plus-values de recettes considérables. M. Vychnégradsky ne cessa de veiller avec énergie à ce qu'aucune des administrations de l'État ne dépassât les prévisions budgétaires et n'augmentât, sans nécessité absolue, ses dépenses.

L'année 1890 a trompé jusqu'à un certain point ses prévisions. La récolte, qui paraissait devoir être meilleure qu'elle ne s'annonçait, fut en réalité au-dessous de la moyenne. Comme conséquence de ce résultat, inférieur à celui de l'année précédente, on pouvait craindre une exportation également inférieure, un abaissement dans le trafic des chemins de fer et un résultat moins favorable des prévisions budgétaires. En réalité, à en juger par les rentrées des dix mois de l'exercice 1890, l'excédent des recettes dépassera 35 millions (1). Les résultats favorables de la foire de Nijni-Novgorod et les recettes des chemins de fer indiquent déjà que la situation économique de la Russie n'a pas subi de changements notables. L'exportation s'est certainement ressentie de la récolte peu satisfaisante, mais surtout de la hausse du cours du change. En effet, dans le courant du premier semestre de cette année, notre cours a gagné près de 30 p. 100 et notre rouble valait au mois d'août 3 fr. 30; bien que, par suite

(1) Les recettes de l'exercice 1890 donnent pour les dix premiers mois de l'année des résultats favorables, car le recouvrement des revenus ordinaires du Trésor a produit 723 406 000 roubles, soit une plus-value de 10150 000 roubles sur le chiffre de la période correspondante de 1889. L'exercice 1890 se trouve donc dans de bonnes conditions et témoigne de nouveau de la solidité des finances russes.

des faibles demandes de nos céréales et de la crise financière qui éclata à Londres, notre cours fléchît de nouveau vers la fin de l'automne.

La hausse constante de nos fonds et la faveur que les valeurs russes ont acquises dans toutes les classes de la société française encouragèrent M. Vychnégradsky à continuer la gigantesque opération de la conversion de notre dette publique.

Pour amortir les emprunts anglo-hollandais de 1864-1866 et le sixième emprunt extérieur 5 p. 100 de 1855, dit Stieglitz, fut lancée, par le même syndicat français qui s'était occupé de la première émission, une somme de 90 millions de roubles de 4 p. 100 or, deuxième émission, soit 360 millions de francs.

L'accès de la Bourse de Paris et l'emploi de l'épargne française à l'acquisition des fonds russes est un des phénomènes économiques les plus significatifs de ces vingt dernières années.

La progression des sympathies françaises à l'égard des valeurs russes résulte des données suivantes. L'emprunt du 10 décembre 1888, qui s'élevait à un million d'obligations représentant une somme de 500 millions de francs, avait été émis à 86 1/2 p. 100 ou 432 fr. 75. Il fut couvert deux fois et demi. L'emprunt du 29 mars 1889, pour une somme de 700 millions de francs, représentés par 1 400 000 obligations et qui était émis à 443 fr. 75, fut couvert huit fois, de sorte que les nouveaux souscripteurs à cet emprunt ne reçurent à la répartition que 1 1/2 p. 100 des sommes souscrites.

L'emprunt du 24 mai 1889 pour 1 241 992 000 francs, divisés en 2984 obligations émises à 457 fr. 50, fut éga-

lement couvert huit fois, et les nouveaux souscripteurs ne reçurent à la répartition que 5 1/2 p. 100 des sommes souscrites.

L'emprunt de 360 millions, émis le 1er février 1890, malgré un taux d'émission encore plus élevé, s'est effectué à des conditions encore plus avantageuses. Les porteurs des obligations des anciens emprunts en présentèrent, pour en obtenir l'échange contre des valeurs 4 p. 100, pour une somme de 240 millions de francs; de telle sorte que, pour satisfaire tous les nouveaux souscripteurs, il ne restait, à peu près, que 80 millions à répartir, ce qui représentait 160 000 obligations de 500 francs.

Cette fois, la souscription atteignit des proportions colossales en France. Paris seul demanda 5 175 364 obligations de 500 francs, autrement dit pour une somme dépassant deux milliards et demi de francs et, chose plus significative encore, le nombre des souscripteurs atteignit le chiffre de 173 705 ! Voilà à quel point les valeurs russes devinrent populaires parmi des capitalistes français.

Pour satisfaire les souscripteurs français, il fut délivré aux banques parisiennes 123 000 obligations. Londres, où la souscription fut tout à fait insignifiante, se contenta de 772 obligations, c'est tout ce qu'avaient demandé messieurs les Anglais. Saint-Pétersbourg exigea 30 000 nouvelles obligations, pour les revendre à Paris. Le surplus de ces valeurs fit la part de la Hollande.

Comme le nombre des souscripteurs français était de beaucoup supérieur au nombre des obligations qui avaient pu être octroyées aux banques parisiennes, ces dernières furent obligées de délivrer des certificats provisoires pour

une demi-obligation à tous les souscripteurs de une à quarante.

Ce succès contribua sans contredit à la consolidation des fonds russes en France; quelques-uns de nos emprunts 4 p. 100 ont atteint le pair et il n'est pas douteux que, très prochainement, tous nos emprunts 4 p. 100 n'atteignent le pair.

Un pareil résultat, en dehors de la direction pacifique donnée par l'empereur Alexandre III à notre politique étrangère, de la situation satisfaisante de nos finances et des mesures prises pour éviter à l'avenir tout déficit dans le budget, doit être également attribué au placement de nos nouvelles valeurs parmi les capitalistes français, dû au savoir-faire des établissements financiers parisiens, à la tête desquels se trouvait, pour cette opération, la Banque de Paris et des Pays-Bas (1). L'émission de décembre 1888 ayant été la première qui ouvrait le chemin de l'épargne aux valeurs russes et dont dépendait l'avenir des autres concessions, il fallait un grand savoir faire et une grande énergie pour arriver au résultat désiré.

La facilité avec laquelle les Français ont « avalé », pour ainsi dire, dans le court espace de deux années, nos emprunts, a, ainsi que nous l'avons déjà dit, une signification politique considérable. Les Français ont prouvé, non en paroles mais en actions, toute leur sympathie pour la Russie.

Quoi qu'il en soit, désormais la situation est telle, qu'en

(1) Le directeur de cette banque, M. Ch. Sautter, ainsi que MM. le baron de Soubeyran, Th. Pétrocochino et Hoskier, furent les principaux intermédiaires en faveur du placement des valeurs russes en France et à la Bourse de Paris. La puissante maison Rothschild frères de Paris a énergiquement travaillé dans le même sens et complété le gros des conversions. En outre, elle a placé d'importants capitaux dans des entreprises russes, notamment dans les pétroles du Caucase.

cas de complications politiques nous ne serons plus dans la nécessité de supplier Berlin de nous prêter de l'argent, Berlin, qui, comme nous l'avons vu, nous a extorqué notre emprunt 5 p. 100 de 1877 à des conditions « presque incompatibles avec la dignité d'un grand pays ». Et cependant cela se passait au moment de la floraison de notre amitié avec l'Allemagne et peu de temps après le signalé service que, par notre neutralité pendant la guerre de 1870-1871, nous venions de lui rendre.

Les 3 986 500 roubles, reliquat du sixième emprunt 5 p. 100, qui ne furent pas convertis de gré à gré ont été en 1890 payés en espèces.

Le troisième emprunt de l'empire russe 4 p. 100 or, pour la somme de 75 millions de roubles, avait pour objet de convertir le septième emprunt étranger 5 p. 100 de 1862. Cet emprunt 4 p. 100 fut réalisé à 91 p. 100 et son taux d'émission fut fixé à 93,55 p. 100, c'est-à-dire que cet emprunt est revenu à 4 p. 100 d'intérêt. Pour le rachat des obligations 5 p. 100 de la ligne de chemin de fer de Kharkow-Krémentchoug, on émit le quatrième emprunt 4 p. 100 or pour la somme totale de 10 441 000 roubles. Enfin, l'émission d'obligations 4 p. 100 consolidées de chemins de fer, décrétée par l'oukase du 30 décembre dernier pour la conversion de 4 1/2 p. 100 de la cinquième émission 1875, a fait l'objet d'une convention conclue entre le gouvernement impérial et la maison Rothschild de Paris. L'emprunt 4 1/2 p. 100 de 1875 était, à l'origine, du montant nominal de 375 millions de francs; à la fin de 1882, il en restait encore en circulation pour 364 millions. Le nouvel emprunt 4 p. 100 a été émis pour un montant nominal de 320 millions de francs; l'excédent des titres

4 1/2 p. 100 sera remboursé sur les ressources du Trésor russe. L'opération s'effectua brillamment. Le taux d'émission était plus élevé de 14 1/2 p. 100 comparativement à la première conversion de 1888 et 97 1/2 p. 100 du nouvel emprunt furent demandés par les possesseurs des obligations de l'ancien emprunt.

Parmi les opérations intérieures de crédit, accomplies dans le courant de 1890, nous devons mentionner l'amortissement anticipé de bons du Trésor pour 6 millions de roubles et l'émission, pour la somme de 18 millions de roubles, en remplacement des mêmes bons de pareille somme, arrivés à échéance, et l'emprunt intérieur 4 1/2 p. 100, consolidé, pour une somme de 75 000 000 de roubles papier, contracté en vue de l'amortissement de diverses avances, faites par le Trésor, à différentes sociétés de chemins de fer. Les obigations de cet emprunt furent aussi favorablement accueillis à la Bourse de Paris.

L'emprunt à lots de la Banque de la noblesse continuait à se placer très lentement, de sorte que, pour soulager les banques où s'étaient accumulées des masses de ces valeurs à lots, on dut accorder des facilités de versement aux souscripteurs. Des modifications sérieuses furent faites en même temps dans l'administration de la Banque de la noblesse, qui fut chargée de la suite des opérations de la Société du crédit mutuel foncier, en liquidation par suite d'une décision prise par l'assemblée générale de ses actionnaires. Une section spéciale fut créée au sein de la Banque de la noblesse, pour s'occuper des intérêts des emprunteurs n'appartenant pas à la noblesse.

Au point de vue de l'exécution du budget, la suppression des avances en compte sur l'exercice futur a une cer-

taine importance. Celles des administrations qui ont besoin de recourir à ces sortes d'avances sont obligées désormais de les signaler dans leurs prévisions budgétaires. On introduisit de nouveau le rouble-papier en Finlande (d'après un taux légal) et on retira les monnaies locales du Turkestan.

Les changements opérés pendant l'année 1890 dans les impôts ont été motivés bien plus par d'autres considérations que par celle d'en augmenter le rendement ; ainsi, par exemple, les droits d'exportation sur le bois de noyer furent élevés pour garantir du gaspillage les richesses forestières du Caucase ; pour protéger l'industrie des filatures de coton, les droits sur les fils des numéros fins furent élevés ; par amabilité pour la Grèce les droits sur les olives et sur les câpres furent abaissés.

Par un oukase impérial en date du 16 août, tousles droits de douane. excepté quelques-uns d'un caractère fiscal, comme par exemple ceux sur le thé, furent élevés de 20 p. 100 et les droits sur le charbon importé par les ports du Midi, de 40 p. 100. La promulgation de cette mesure législative sous une forme inusitée en matière de finances s'explique par ce fait, que le conseil de l'empire ne se réunit pas avant le mois d'octobre et que, depuis l'année 1889, des vacances sont également instituées pour le comité des ministres. Or, la hausse rapide du cours du rouble exigeait une prompte modification de notre tarif douanier.

A l'égard de cette mesure, on objectera assurément, et non sans raison, que les prix des marchandises ne suivent pas les fluctuations du cours ; en effet, nous connaissons des exemples où, à une époque peu éloignée, dans les premières années de cette décade, les prix sur les marchandises étrangères, malgré la baisse de notre cours, n'aug-

mentaient pas, mais au contraire baissaient également, ce qui provenait d'une stagnation dans les affaires, d'une crise commerciale à l'étranger, etc., etc.

Il est incontestable aussi que la valeur du rouble, en Russie même, ne se trouve pas du tout en corrélation directe avec son prix dans les ports et que sa valeur intrinsèque est souvent plus considérable qu'il ne le paraît dans la cote officielle.

Néanmoins, nier l'influence qu'exerçait l'amélioration du cours du change sur la protection accordée à l'industrie est impossible. Toutefois, trouvant les modifications partielles dans le tarif douanier très peu pratiques, M. Vychnégradsky a entrepris la revision complète de nos tarifs. Pour exécuter ce travail, une commission spéciale, sous la présidence du ministre lui-même, avec l'adjonction d'experts, a été instituée et a déjà terminé ses travaux qui sont soumis au conseil de l'empire.

La revision complète de nos tarifs douaniers constitue une question de la plus haute importance. De sa solution plus ou moins heureuse dépend l'avenir de notre industrie et, par conséquent, le niveau du bien-être public pour de longues années. Connaissant les idées économiques de M. Vychnégradsky, on peut prédire que le nouveau tarif n'affaiblira pas, mais au contraire affermira notre système protectionniste. Il ne faut pas cependant supposer qu'à la suite de la nouvelle revision de nos tarifs une pluie d'or tombera sur nos fabricants et que les nouveaux droits douaniers deviendront prohibitifs.

Dans son ensemble, notre tarif douanier est suffisamment protecteur. Il est le plus élevé des tarifs européens, ainsi qu'il convient à un pays comme la Russie, dont l'industrie

et la culture intellectuelle sont encore arriérées. Mais notre tarif, si souvent élevé et partiellement modifié depuis 1876, manque d'harmonie et d'unité; aussi le but principal de sa nouvelle revision est de l'édifier d'après un plan général plus rationnel.

En dehors de l'augmentation de la protection à l'égard de certaines industries, comme par exemple la fabrication des produits chimiques, les nouvelles dispositions du tarif aideront à la suppression de certaines petites trappes qui servaient à faire de la contrebande légale, bien autrement dangereuse pour les intérêts de l'industrie et du Trésor, que l'introduction clandestine des marchandises par des sentiers perdus le long de nos frontières.

Nous ne devons pas manquer d'attirer l'attention sur une considération des plus importantes. Certes, la protection de l'industrie est chose nécessaire et même indispensable, mais des modifications trop brusques dans les tarifs et surtout introduites par saccades déséquilibreraient les relations commerciales, causeraient des pertes involontaires aux commerçants et compliqueraient nos rapports avec les puissances étrangères.

Si, dans l'avenir, nous sommes forcés de modifier nos tarifs douaniers conformément à la hausse du cours de notre rouble, ne serait-il pas plus simple de revenir à la perception des droits de douane en roubles-papier?

Quand, en 1876, nos fabricants avaient obtenu enfin que les droits de douane fussent prélevés en or, ils tenaient principalement à l'élévation de ces droits, car le tarif existant ne garantissait pas l'industrie indigène. Maintenant que les droits de douane ont été doublés, même triplés et pour certains produits, comme par exemple pour le hou-

blon, décuplés, il est devenu indifférent aux fabricants russes que les droits de douane soient perçus en or ou en papier-monnaie. Il en est autrement pour le Trésor, dont l'intérêt exige que les droits de douane soient acquittés en or, car ce système simplifie le payement des coupons et des obligations sortis au tirage de nos emprunts métalliques. Toutefois, cette considération est d'un ordre secondaire en comparaison de la stabilité indispensable au tarif douanier et de la marche régulière des transactions commerciales.

En même temps qu'il accordait tout son appui à l'industrie nationale, M. Vychnégradsky trouva équitable de reporter sa sollicitude sur la marine marchande et de préparer une loi sur les primes pour la navigation et la construction des navires. L'histoire de cette marine peut servir d'illustration curieuse à l'avantage que présente la liberté absolue du commerce. Dès l'année 1797, pour complaire à l'Angleterre, nous avons abrogé tous les moyens propres à protéger notre pavillon et, depuis 1858, nous nous sommes même engagés, par traité, à ne plus chercher, dans l'avenir, à en créer de nouveaux. Comme résultat de toutes ces concessions, nous n'avons ni vaisseaux ni marins et 93 p. 100 de toutes les marchandises importées et exportées le sont par des navires étrangers. Résultat vraiment instructif!

Parmi les mesures douanières de l'année 1890, nous devons citer encore : l'autorisation du transit libre par la ligne du chemin de fer transcaspien accordée aux marchandises persanes; l'abrogation du poinçonnage obligatoire sur les marchandises entrant en franchise, de provenance asiatique; la régularisation du droit de prélèvement d'un demi-copeck sur les marchandises exportées par le port

d'Odessa; la création de circonscriptions douanières pour les provinces du Turkestan et de Sémipalatinsk ; enfin, la promulgation de nouveaux règlements de la douane.

L'élévation du droit d'accise sur l'alcool de raisin a été ajournée dans les provinces du Caucase et du Transcaucase. Des mesures, en vue d'encourager les petites distilleries attachées aux exploitations agricoles, furent édictées. Dans ce but les bonis de cuvées, non imposés, furent augmentés dans les distilleries peu importantes. La prime accordée à l'alcool exporté fut réduite à 4 1/2 p. 100 ; enfin, un grand entrepôt pour l'alcool importé à Moscou fut établi par le gouvernement. La concentration de l'alcool à Moscou, principal centre commercial de Russie, sa conservation dans un entrepôt, sans frais de nantissement ni autres faux frais, sauf le prix de revient de son transport depuis l'endroit de sa fabrication jusqu'à la station de chemin de fer la plus proche, permettra aux plus petits distillateurs d'écouler ainsi leurs produits.

Vu l'état florissant de l'industrie sucrière, il a été jugé possible d'imposer d'un droit supplémentaire de 40 copecks par poud le sucre raffiné ; par contre, l'état peu satisfaisant de l'industrie du tabac provoqua la promulgation d'une loi allégeant l'exploitation des plantations de tabac et le commerce de ce produit. Dans les règlements qui régissent la fabrication de la levure, le ministre des finances fut autorisé à fixer la quotité du rendement de la fabrication de la levure pressée.

De son côté, le département des affaires de chemins de fer a continué à s'occuper de la régularisation des rapports des sociétés de chemins de fer privées avec le gouvernement.

La controverse pendante entre l'État et la société du chemin de fer Varsovie-Vienne, au sujet du partage des bénéfices réalisés, se termina par la victoire du ministère des finances. Ce résultat, cependant, ne fut pas atteint sans une résistance qui trouva de l'écho même aux Bourses étrangères, surtout à celle de Bruxelles. Pour éviter à l'avenir ces sortes de malentendus, de nouveaux règlements régissant le partage des bénéfices nets et des dividendes furent édictés et rendus obligatoires pour toutes les sociétés privées de chemins de fer.

Des règlements sur les crédits dont peuvent disposer les chemins de fer, débiteurs de l'État, furent également promulgués. En vertu de ces règlements, celles des sociétés de chemins de fer qui ont des dettes envers l'État ne peuvent pas en contracter de nouvelles sans l'assentiment du gouvernement. Les assemblées périodiques ou congrès des représentants des divers chemins de fer, ainsi que des congrès pour les questions des tarifs, furent également réglementées. Il fut accordé aux chemins de fer d'avoir des commissionnaires à l'étranger.

En fait de tarifs de chemins de fer, la réforme des tarifs d'importation, c'est-à-dire de ceux ayant pour objet le transit des marchandises des frontières de l'empire dans l'intérieur du pays, mérite l'attention, ainsi que les modifications introduites dans le tarif, relatives au transit et au transport du charbon de terre et des chevaux. Les tarifs concernant le transport du lin, du chanvre, du sel et du pétrole sont en pleine voie de transformation.

En général, l'influence du nouveau département des affaires de chemins de fer, dans les deux premières années de son existence, est déjà évidente d'une manière notable

dans l'économie de l'État. Indépendamment des mesures relatives à la diminution des dépenses d'exploitation de nos chemins de fer, de laquelle dépend le bon marché du transport dans l'avenir, la nouvelle institution a été d'une grande utilité pour le commerce et l'agriculture.

Elle a régularisé les tarifs pour les céréales dans les communications intérieures et d'exportation ; elle a modifié les tarifs de transport sur d'autres produits d'agriculture et d'élevage et sur les engrais ; elle se prépare à établir aux stations des chemins de fer des entrepôts pour les céréales sur le compte d'un droit spécial ; elle prend des mesures pour le développement du transport des blés sans sacs et pour la diminution des frais exorbitants dans nos ports.

Le surcroît de ressources pécunaires permit le rachat par l'État de la ligne Tambof-Kozlow ; 1 600 000 roubles furent assignés pour la construction d'élévateurs sur la ligne de Kharkow-Nicolaïew appartenant à l'État et plus de 12 millions et demi de roubles pour la réfection radicale du réseau de communications fluviales, dit système Marie, très important pour notre commerce intérieur, car il relie Saint-Pétersbourg avec la Volga.

Dans le domaine industriel, l'année 1890 amena la publication d'une loi réglementant le travail des femmes et des enfants dans les fabriques ; les heures de travail furent réduites et ces nouveaux règlements appliqués à la petite industrie (1). Une nouvelle loi concernant les machines à

(1) Notre législation, qui régit le travail des ouvriers dans les fabriques et dans les mines, est une des plus progressistes et des plus humanitaires du monde ; c'est la raison sans doute pour laquelle la Russie n'a pas été honorée d'une invitation pour prendre part au congrès de Berlin de 1890.

vapeur et les chaudières fut également promulguée.

Tel est, dans ses lignes principales, l'historique de l'activité du ministère des finances pendant l'année 1890. Les résultats en sont très consolants, mais aussi il ne faut pas oublier qu'étant données les conditions de la vie publique actuelle des principaux peuples de l'Europe, si rien n'est plus difficile que d'obtenir l'équilibre du budget et des excédents budgétaires, d'autre part rien n'est plus facile que d'ébranler l'édifice financier construit avec tant d'efforts.

Le trop-plein des caisses publiques ne doit pas réjouir, outre mesure, le ministre des finances.

Nous sommes loin encore, il faut bien le dire, de la situation florissante des finances des États-Unis d'Amérique, par exemple, dont le Trésor public encaisse annuellement un excédent de 150 à 200 millions de dollars, dont le ministre des finances de la grande République américaine ne sait littéralement que faire et qu'il emploie ou à l'amortissement prématuré de la dette publique, qui ne pèse aucunement sur le contribuable, ou à l'achat d'argent en lingots dont il n'a pas besoin.

Tout autre est la situation chez nous. En Russie, il ne peut même pas être question de savoir comment employer les deniers de l'État. Nous administrons notre fortune publique avec la même insouciance que notre fortune privée. Aussi rapidement qu'augmentent les ressources de l'État, les dépenses augmentent encore plus rapidement. A côté des revenus qui ont quadruplé, notre dette publique s'est quintuplée !

Voilà pourquoi la prospérité financière dont nous venons de parler doit rendre M. Vychnégradsky attentif et prudent.

Quand en France, sous Louis-Philippe, le budget avait atteint, pour la première fois, un milliard, M. Thiers dit à la Chambre des députés, au moment du vote : « Saluez, messieurs, ce milliard, vous ne le reverrez jamais! » Ce qui signifiait que, désormais, le budget de la France dépasserait toujours le milliard. Et, en effet, le budget français n'a fait qu'augmenter.

Nous pouvons, pareillement, saluer notre premier milliard de roubles de dépenses qui s'approche, car, nous aussi, nous ne le verrons pas longtemps. Désormais, les dépenses dépasseront toujours cette somme rondelette, supérieure aux revenus annuels d'un pays aussi riche que l'Angleterre.

Bien qu'un milliard de roubles soit un chiffre très imposant, et que la Russie, sous Catherine II, ait joué un des premiers rôles politiques et se soit agrandie d'un tiers (en Europe) avec un budget ne dépassant pas 20 à 25 millions de roubles, ces mille millions, que nous avons atteints, ne sont qu'une bagatelle, une poire pour la soif. Or, on sait que la soif pour dépenser les millions du Trésor est inextinguible.

Le ministère de la guerre, avec ses exigences impérieuses, occupe la première place. Sans parler des dépenses inévitables pour les nouveaux fusils, la poudre sans fumée, les casernes, etc., etc., il est tout disposé à recevoir des millions de roubles pour la construction de certaines nouvelles lignes de chemins de fer stratégiques qui ne promettent aucun revenu.

Lors des derniers voyages à travers la Russie accomplis par le ministre des voies de communication, il a été sollicité de toute part de vouloir bien améliorer nos voies flu-

viales, d'agrandir nos ports, de faire construire des chemins vicinaux, et ainsi de suite; tout ceci demandera pas mal de millions.

La ligne du chemin de fer de Sibérie, reconnue aussi indispensable, nécessitera pour sa construction 362 millions de roubles et le parachèvement de celle de l'Asie centrale exigera encore une vingtaine de millions.

D'un autre côté, la noblesse n'entend plus payer sur ses prêts hypothécaires que 2 1/2 p. 100 et non plus les 4 1/2 actuels. De quelque façon qu'on trouve moyen de satisfaire cette exigence, soit en diminuant le taux d'intérêt, soit en prolongeant les termes des échéances, soit en instituant le crédit mobilier agricole (dit crédit mélioratif) (1), toutes ces mesures exigeront de la part du Trésôr des dizaines, sinon des centaines de millions qui viendront augmenter d'autant la dette publique et constitueront à l'État de nouvelles charges pour le service des intérêts et de l'amortissement.

Les différentes administrations ne resteront pas, d'autre

(1) Ce genre de crédit qui n'est guère pratiqué chez nous, si ce n'est dans le royaume de Pologne, aurait peut-être la chance d'être la mesure la plus en rapport avec les us et coutumes russes. Quelque grande que soit notre légèreté dans le domaine du crédit, quelle que fût la désillusion qui atteignit les propriétaires terriens dans leurs essais de crédit hypothécaire et personnel, nous n'avons guère pu parvenir à établir des rapports plus rationnels à l'égard du crédit, ainsi que le prouvent les opérations de la Banque foncière de la noblesse, qui ont augmenté d'une façon considérable la dette hypothécaire des propriétaires sans grande utilité pour l'agriculture. Dans ces conditions, le crédit mélioratif, dont le fonctionnement rationnel serait assuré, en dehors de son but direct, aurait encore chez nous un moyen d'éducation, en n'augmentant pas le nombre des dettes foncières insuffisamment hypothéquées, et en diminuant, indirectement, le nombre de ces dettes, vu que toutes les améliorations augmentant le rendement des terres, par cela même haussent leur valeur et, par conséquent, transforment dans un sens favorable la proportion des dettes qui grèvent les biens par rapport à leur prix.

part, immobiles au point de vue de leurs exigences budgétaires. Apprenant que le Trésor possède des millions disponibles, chacune d'elles s'évertuera à trouver des dépenses utiles et même indispensables : le ministère de la marine voudra construire de nouveaux bâtiments de guerre et établir des ports nouveaux dans les hautes mers; le ministère de l'intérieur voudra perfectionner ses maisons de détention, le ministère de la justice voudra introduire la réforme des institutions judiciaires en Sibérie, celui des voies de communications songera à construire, pour le compte de l'État, des nouvelles lignes de chemins de fer et proposera le rachat de quelques nouvelles lignes privées; la direction des théâtres même exigera la construction d'un nouvel Opéra monumental, dépassant comme dimensions la tour Eiffel.

Eh bien, c'est contre toutes ces « bonnes intentions » que doit lutter M. Vychnégradsky. Sa position est en vérité fort délicate, car s'il n'était déjà pas facile de repousser les demandes des crédits lorsqu'un déficit chronique obérait le Trésor, il est doublement difficile de se montrer avare, quand on rend public l'état florissant de sa caisse.

Louvois disait qu'à l'égard des constructions de ports, un ministre doit fermer les yeux et ouvrir sa bourse, c'est cette attitude qui sera recommandée au ministre des finances comme une attitude idéale, par tous ceux qui voudront recourir à lui. Cependant si, à l'avenir, M. Vychnégradsky peut disposer d'aussi abondantes ressources, il devra, avant tout, les employer à consolider notre circulation monétaire, mais pas au moyen de combinaisons artificielles pour élever ou baisser le cours du rouble.

Il est vrai que nous avons, soit dans la société russe,

soit dans la presse, beaucoup de partisans de la baisse des cours, mais il nous est impossible de partager leurs arguments à l'appui de cette thèse.

Le rouble présentant une unité monétaire en même temps qu'un moyen d'échange, il serait impossible pour le commerce de fonctionner régulièrement une fois ce moyen assujetti à des variations journalières, et dans quelles mesures, encore! Le prix du rouble-papier, débutant à 280 francs, s'est avancé dans la durée de deux mois à 330 francs (les 100 roubles) pour descendre les deux mois suivants de 330 à 288 francs. En totalité, pendant les dix-huit mois, le rouble de crédit était monté de 40 p. 100, pour redescendre, durant les trois derniers mois, de 15 p. 100.

Avec de semblables variations, il était plus avantageux de jouer à la hausse ou à la baisse que d'exporter ou d'importer les marchandises. Les variations sur le prix du rouble atteignirent de 7 à 8 p. 100 durant les quinze jours. Quel est le commerce qui pourrait donner des intérêts aussi exorbitants et quel commerçant se hasarderait à acheter de la marchandise quand il est mis dans le cas de gagner 3, 4 et 5 p. 100 de moins qu'un autre, ayant acheté la même marchandise et au même prix! Il est évident que de semblables fluctuations ne profitent qu'aux banquiers et aux maisons de banque en situation de prévoir les variations à venir sur les cours.

Le rouble, représentant l'unité monétaire du pays, ne devrait être en baisse qu'en cas de circonstances extraordinaires, comme par exemple : la guerre, la disette générale, une crise financière, une émisson d'assignats pour parer à de gros déficits, etc., etc. Quand le rouble baisse même

temporairement, les prix des marchandises renchérissent; mais à la fin des fins ils subissent une rechute causée par une affluence d'offres. Si au contraire les prix ne baissaient point, il se produirait un fait anormal : les marchandises deviendraient meilleur marché pour les étrangers alors qu'elles renchériraient pour la consommation du lieu qui en serait le producteur. Toute la Russie du Nord, par exemple, se trouve en situation d'acheter son blé. Ainsi, la baisse du cours provoquerait la cherté des blés russes pour les habitants des gouvernements de Novgorod et de Iaroslaw au profit des Belges et des Anglais, dix fois plus riches.

Mais, en réalité, les marchandises ne renchérissent pas, même sous le point de vue de l'exportation, parce que si nous comparons les prix du rouble de crédit à Berlin, parallèlement aux prix des blés dans cette cité, nous pouvons constater qu'avec la baisse du rouble le prix des blés diminue. Il est évident que les Allemands ne sont pas assez simples pour nous payer plus cher, en se conformant aux caprices de la Bourse, et aussitôt qu'ils s'aperçoivent qu'ils seraient obligés de nous acheter le blé en le payant avec plus de roubles au moment où les marks deviennent plus chers à mesure que le rouble baisse, ils diminuent en proportion la quantité de marks offerte pour le blé.

Les prix des blés, soit à l'étranger, soit chez nous, sont fixés généralement suivant les récoltes. Il est évident qu'on n'achète pas le pain uniquement pour l'admirer; par conséquent, il faudrait procéder d'une façon tout artificielle à la baisse de son prix pour s'engager à l'acheter dans le but exclusif d'une spéculation à venir, et naturellement, dans ce cas, l'acheteur ne payerait qu'avec une certaine remise sur les prix.

Étant dit que les prix des blés sont réglés ordinairement par les récoltes, ces prix varient encore suivant les quantités demandées à la fois, et les fluctuations du rouble n'exercent qu'une importance secondaire sur les achats. En exécutant une baisse de 20 p. 100 sur les cours, il est possible sans doute de faire payer les blés exportés plus cher, sans toutefois atteindre la proportion de 20 p. 100, mais tout au plus 10 p. 100, car l'offre devenant par trop considérable, les acheteurs qui, au moment donné, n'en auraient pas besoin, n'offriraient pas de prix plus forts.

Des considérations de la plus haute importance politique et financière nous recommandent de veiller à maintenir la hausse du rouble et non d'aider à sa baisse. Il est incontestable que les propriétaires seraient satisfaits en vendant plus cher leurs blés exportés à l'étranger, mais le gouvernement a le devoir de consulter les intérêts généraux du pays, d'autant plus que nous n'exportons que du huitième au dixième environ de nos récoltes et que le reste est consommé sur le lieu de production.

La baisse du rouble augmente les dépenses du gouvernement quant aux emprunts et aux chemins de fer, diminue l'importation et les recettes douanières et renchérit les frais des transports maritimes et des assurances.

La baisse du rouble, ainsi qu'une baisse de l'unité monétaire dans n'importe quel pays, produit une pénible impression sur le public, surtout à l'étranger. Cette baisse entraîne naturellement une réaction et engendre le doute sur la stabilité du crédit d'un pays en projetant sa fâcheuse influence sur le cours des valeurs métalliques. Les banquiers de l'étranger seraient mis dans le cas — ce qui n'est pas possible — de dire à leurs clients : « Achetez les

valeurs russes métalliques qui sont bonnes, mais évitez celles en rouble-papier, parce qu'elles ne valent rien. » Et tandis que chaque gouvernement, de même que tout particulier, ne peut avoir qu'un seul crédit et non pas deux à la fois et différents entre eux, que nos valeurs métalliques à 4 p. 100 circulent presque au pair, le rouble de crédit est en perte de 27 p. 100. C'est une contradiction tout à fait bizarre.

Tous les papiers d'État portant la signature d'un même gouvernement sont solidaires, et c'est le fait seulement des crédits de second ordre, comme l'Espagne, le Portugal, etc., d'avoir une dette intérieure dont la capitalisation est inférieure à celle de la dette extérieure. Cela est encore pis, lorsque la monnaie type, le rouble, n'est pas au pair.

Mais, dira-t-on, le gouvernement russe doit songer à favoriser toutes les industries agricoles qui vivent, qui prospèrent par l'exportation. Les seuls moyens pratiques, étant donnée la situation de la Russie et de son crédit, ce sont les tarifs des chemins de fer, de prime à la marine marchande et à la sortie, etc. Oui, certes, cela coûtera de l'argent, beaucoup d'argent au Trésor ; infiniment moins cependant que le maintien du rouble à des cours de discrédit, des cours de pays peu solvables.

Sitôt que notre cours baisse, il est avantageux de se défaire de nos valeurs métalliques, et les détenteurs de ces valeurs à l'étranger, qui en ce moment se chiffrent par des dizaines de mille, voyant les offres abonder, seraient à juste titre préoccupés et se demanderaient : « Pourquoi, au moment où la Russie n'a plus de déficit, où son gouvernement a une réserve de plus de quatre cents millions de roubles en

or et dans ce nombre cent cinquante millions à l'étranger, le rouble garanti par tout l'avoir de l'État est-il en baisse? » Une semblable question, à laquelle il serait difficile de répondre raisonnablement, porterait une atteinte fâcheuse à la confiance, à la solidité de notre crédit.

La baisse du rouble atteindrait même toutes nos valeurs. Pour le moment, l'achat de nos valeurs en papier-monnaie prend journellement plus d'extension, mais si le rouble continue à baisser, les étrangers pourraient acheter ces valeurs à très bon compte pour nous les revendre plus cher, aussitôt que le cours remonterait. Ainsi nous aurions dépensé des millions de roubles pour la baisse du cours et pour mettre notre crédit à mal dans le seul but d'être forcés ensuite de payer encore des millions, en rachetant les mêmes valeurs.

Mais le fait le plus important à déduire de tout ceci, c'est que le cours de notre rouble est en voie de s'améliorer infailliblement, vu l'état actuellement prospère de nos finances, grâce à la politique prudente et énergique en même temps de M. Vychnégradsky. Un délai momentané, précédant cette amélioration, ne ferait que provoquer la hausse du cours avec plus de rapidité que cela n'est arrivé durant l'été de 1890, et il est à prévoir qu'une hausse aussi précipitée occasionnerait des perturbations dans les prix et, comme conséquence, des pertes aussi inévitables qu'elles l'avaient été à la baisse, avec cette différence qu'elles seraient encore plus sensibles pour la masse du public. Quant à fixer le cours problable du rouble sur une base déterminée, et *a minima*, cela est absolument impossible et dépasserait les moyens de la sagacité humaine.

Au commencement de son ministère, ne jouissant pas

encore de sa grande expérience, M. Vychnégradsky n'était pas indemne de certains plans visant l'amélioration artificielle de notre valeur monétaire. Il présenta même au conseil de l'empire un projet de loi tendant à rétablir la circulation monétaire métallique, mais il le retira devant l'opposition presque unamime de la presse. En 1877, le comte Reutern et, en 1883, M. Bunge, avaient également saisi le conseil de l'empire de projets similaires, qui furent tous deux également repoussés, la dernière fois après un mémoire présenté par M. Nébolsine, l'un de nos financiers et statisticiens des plus distingués.

Bien que la circulation métallique ait été tolérée chez nous pendant la période qui s'étend de 1812 à 1837, simultanément avec les assignats, la situation du marché monétaire n'avait aucune ressemblance avec celle d'à présent. Le cours des assignats, par rapport à la monnaie d'argent, baissait en proportion de l'augmentation de leur masse mise en circulation; le Trésor les acceptait d'après le cours officiellement établi tous les ans, et bien que les comptes et les payements entre particuliers se fissent en assignats, leur valeur nominative subissait des fluctuations, selon que les transactions étaient conclues en monnaie ou en assignats. Par contre, les billets de crédit sont reçus d'après la loi en payement selon leur valeur nominale, autrement dit, ils ont un cours forcé dont ne jouissaient pas les assignats.

La suppression du cours forcé attribué aux billets de crédit, dans les transactions conclues en espèces, ne pourrait rester sans influence sur le cours du rouble-papier. La méfiance dominante, à l'égard de l'avenir des billets de crédit, obligera tout le monde à conclure de plus

en plus les transactions en espèces sonnantes; de cette façon, la coutume d'opérer les transactions en billets de crédit, d'après le cours, en payant la différence du cours, ne manquera pas d'influer sur le prix du rouble-papier.

Vers l'année 1830, les espèces sonnantes en monnaie russe et même étrangère existaient dans la circulation intérieure par suite de l'amortissement d'assignats pour une somme considérable, ce qui eut pour résultat non seulement la hausse du rouble-assignat, mais encore l'apparition de l'agio sur les assignats; car, par la commodité de leur emploi, ils étaient généralement préférés à la monnaie.

A cette époque, l'importation de monnaies d'or et d'argent dépassait constamment leur exportation et le transfert de fonds à l'étranger pour faire face au service des intérêts de nos emprunts et à nos autres obligations était peu important. De même, les opérations de Bourse avec les lettres de change et les fonds publics n'existaient que dans des proportions très restreintes et étaient concentrées entre les mains des maisons de banque peu nombreuses.

Tout autre est la situation actuelle; l'exportation de l'or et de l'argent dépasse considérablement leur importation, le transfert de fonds à l'étranger, pour faire face à nos emprunts extérieurs, aux commandes du gouvernement et aux besoins des personnes séjournant à l'étranger, s'est augmenté dans des proportions colossales; de plus, toutes les classes de la société s'intéressent aux transactions sur les fonds et valeurs publics.

Dans ces conditions, attirer la monnaie et la retenir dans la circulation intérieure est un problème qui peut difficilement être atteint sans l'amélioration graduelle

du cours de change, car c'est justement la baisse du dernier qui expulse la monnaie de la circulation.

L'opinion publique joue à l'égard du crédit un rôle considérable, aussi est-il indispensable de compter avec elle. L'autorisation de conclure les transactions en unités monétaires avec payement en billets de crédit, au cours du jour, aurait certainement provoqué dans le public la conviction que cette mesure n'est que le premier pas vers la dépréciation du rouble-papier.

Voilà pourquoi on pouvait craindre que l'application d'une pareille mesure ne restât pas sans exercer une influence fâcheuse sur le cours du rouble-papier et par contre-coup, sur les fonds publics, sur les actions, obligations et toutes les autres valeurs dont le taux d'émission est basé sur le rouble-papier.

Toutes les considérations précédentes ont confirmé le conseil de l'empire dans l'idée qu'il était encore prématuré de permettre la conclusion des transactions en valeurs métalliques si, avant de décréter cette loi, d'autres mesures n'étaient pas tentées, en vue de l'amélioration de notre circulation fiduciaire.

Pour attirer l'argent monnayé et le retenir dans la circulation, il est indispensable, avant tout, de déblayer le terrain sur nos marchés indigènes. La seule suppression des dispositions de l'article de la loi qui n'autorise les transactions qu'exclusivement en rouble-argent, remplacé actuellement par le rouble-crédit (papier) ne serait pas suffisante pour atteindre ce but.

Le choix définitif de l'unité monétaire est également d'une importance capitale pour le rétablissement de la circulation métallique en Russie.

Si la loi américaine dite *Silver-Bill* ne s'y opposait, la monnaie en argent (au prix de 42 *pence* par once de ce métal, prix qui existait avant la promulgation de cette loi) s'introduirait facilement dans notre circulation et habituerait, peu à peu, notre public à l'unité monétaire métallique ; mais ici se présente la question de savoir si la Russie, ainsi que bien d'autres pays et même notre propre Finlande, ne devrait conserver l'argent que pour la frappe de la monnaie divisionnaire, en reconnaissant pour unité monétaire l'or exclusivement.

Bien que dans le code russe il soit parlé du rouble-argent comme de notre seule unité monétaire, les modifications introduites, en 1885, dans les statuts monétaires, suppriment l'agio sur les monnaies d'or et désormais la demi-impériale est frappée dans une proportion constante et invariable à l'égard du rouble-argent (sans tenir compte de la baisse du prix de ce métal). D'ailleurs, dès l'année 1843, c'est-à-dire à l'époque de la création de nos billets de crédit, il fut décidé qu'ils pourraient être échangés indifféremment contre de l'or ou de l'argent en proportion déterminée ; ce qui prouve que la monnaie d'argent ne peut pas être considérée comme notre unité monétaire exclusive. Au contraire, quelques symptômes démontrent que notre gouvernement était plutôt disposé à reconnaître l'or comme unité monétaire. Ainsi, les intérêts des emprunts, de ceux-là même qui avaient été contractés en valeur argent, étaient payés en or et, de plus, dans les bulletins officiels de la Bourse, les cours du rouble-papier étaient cotés de telle façon que la valeur de ce rouble était évaluée non en argent, mais en or.

De toute cette confusion il résulte clairement qu'on ne

fait pas en Russie jusqu'ici de différence entre l'unité monétaire d'or et celle d'argent, aussi est-il plus régulier de compter la Russie au nombre des pays possédant un système monétaire bimétallique. Ce système est d'ailleurs, d'après notre opinion, le plus convenable pour la Russie, quoiqu'on ne puisse guère la classer au nombre des pays qui produisent de l'argent en quantité tant soit peu notable (1).

Nous considérons l'idée de reconnaître en Russie comme unité monétaire exclusivement l'étalon d'or, très malencontreuse. L'exclusion de la Russie du nombre des pays qui reconnaissent la circulation monétaire en argent serait non seulement préjudiciable pour le commerce universel par l'influence que cette mesure exercerait sur le prix de l'argent, en restreignant considérablement sa circulation, mais encore elle serait désavantageuse pour la Russie elle-même.

Avec l'existence de l'étalon d'or, toutes les marchandises deviendraient chez nous plus chères, leur exportation à l'étranger diminuerait et la vie deviendrait également plus coûteuse, ce qui obérerait surtout les classes inférieures.

Il n'est pas douteux que l'unité monétaire d'or est beaucoup trop élevée pour un pays relativement pauvre comme l'est la Russie. Un rouble frappé en or est tellement petit, qu'il ne peut circuler en Russie ; aucun paysan, aucun soldat, ne pourrait de ses mains rugueuses ramasser une piécette pareille tombée à terre, il faudrait donc augmenter

(1) La production annuelle de ce métal ne dépasse pas en Russie 16 500 kilogrammes et il est peu probable que cette quantité soit dépassée bientôt.

la valeur de l'unité monétaire et cependant, à en juger d'après les conditions de la vie russe actuelle, il est incontestable que même le rouble, comme unité monétaire, est encore trop considérable pour le peuple russe. Plusieurs publicistes avaient déjà remarqué que la vie était devenue en Russie beaucoup plus chère bien avant la construction du réseau de chemins de fers, et cela uniquement à la suite du remplacement du rouble-assignat (qui ne valait environ que 25 à 27 copecks) par le rouble-argent ou le rouble-crédit. Or, pour diminuer la valeur de l'unité monétaire, il n'existe pas d'autres moyens que de la fixer en argent. Dans tous les cas, et en maintenant même comme unité le rouble, entré pour ainsi dire dans les mœurs du peuple, on est bien obligé d'avouer que la monnaie d'argent restera encore longtemps, pour les 9/10 de la population russe, la monnaie la mieux appropriée aux transactions journalières, et même à l'épargne. Pour les sommes plus considérables, il est de toute probabilité qu'on conservera les billets de crédit, auxquels le public est habitué depuis un siècle et qui sont beaucoup plus commodes que l'or, pour les expéditions postales.

Comme seul avantage que la Russie pourrait tirer du bas prix de la monnaie d'argent nous pouvons mentionner son commerce de thé avec la Chine. Plus l'argent est bon marché et plus notre cours sur Londres est en hausse, plus les commerçants russes trouvent d'avantages dans leurs acquisitions de thés en Chine, surtout de première main, sur les places de Hankow et Foutchéou. Toutefois, quelle que soit l'importance de notre commerce direct avec la Chine, il n'a tout de même qu'une importance secondaire en comparaison de notre commerce d'exportation, et pour ce

commerce le prix peu élevé de la monnaie d'argent est très peu avantageux à l'étranger.

C'est un fait acquis que les bas cours de la *valuta* servent de prime à l'exportation des marchandises. Quelques-uns de nos produits ne pouvaient être exportés que grâce à la baisse du rouble-papier. Les principaux concurrents de la Russie, au point de vue des céréales, l'Inde et les États-Unis de l'Amérique du Nord, et au point de vue du commerce des produits animaux, l'Amérique du Sud, ont tous ou bien une circulation monétaire argent, ou bien comme les États-Unis, un étalon monétaire double.

La baisse du prix de l'argent monnayé a eu comme conséquence l'augmentation de l'exportation de ces pays, et l'apparition des céréales indiennes sur les marchés européens était principalement motivée par la baisse du prix de l'argent concordant avec la diminution des prix du fret maritime. A l'avenir, chaque nouvelle baisse du prix de l'argent monnayé ne fera qu'encourager le commerce d'exportation de nos concurrents, et il est évident que le prix de cette monnaie ne s'élèvera jamais jusqu'au prix de sa valeur réelle, si un grand pays comme la Russie, avec ses 116 à 120 millions d'habitants, se mettait à repousser artificiellement la monnaie d'argent.

Nous entendons parler ici de la marche régulière et naturelle des choses, car, en cas de complications politiques et financières, le fait qui eut lieu au commencement de la guerre de Sécession, quand, à la suite des demandes énormes de monnaie d'argent pour payer le coton qu'on était obligé d'acheter en Orient, ce n'est pas l'or, mais l'argent qui faisait prime en Europe, pourrait encore se reproduire.

Parmi les considérations qui peuvent indirectement con-

tribuer à la hausse à l'étranger et entre autres chez nos concurrents du prix de l'argent monnayé, il faut mentionner qu'à partir de l'échange de nos billets de crédit en espèces sonnantes, notre or de Sibérie, qui s'en allait à l'étranger, restera désormais en Russie; et comme tout l'or que produit annuellement la Sibérie, sans la moindre exception, s'en allait à l'étranger, ce phénomène ne se renouvelant plus provoquera un déficit dans la circulation monétaire des autres pays pour une somme d'environ 25 millions de roubles métalliques, déficit d'autant plus réel que l'Autriche-Hongrie va sûrement, et à bref délai, se débarrasser du cours forcé de son papier-monnaie et rétablir chez elle la circulation métallique.

Depuis les derniers et si graves incidents dont le marché anglais vient d'être le théâtre, on ne saurait nier qu'il n'y a pas assez d'or dans le monde pour le règlement de toutes les opérations commerciales et pour les besoins monétaires du monde. Dès lors il faut bien avoir recours au métal argent, et on ne saurait l'appliquer sur d'autres bases que celles du bimétallisme, tel qu'il existait en France jusqu'en 1873. Un accord sur cette question de la Russie avec la France serait pratique et tout à fait opportun.

En conséquence, reconnaissant l'apparition de la monnaie d'argent dans la circulation monétaire comme désirable et indispensable, nous ne pouvons nous empêcher de manifester notre regret de voir qu'on n'a pas voulu profiter du bon marché de la monnaie d'argent, pour en acheter une grande quantité, afin de compléter le fonds métallique de réserve (1). Si M. Vychnégradsky n'a pas accompli une

(1) Dans le fonds d'échange de la Banque de Russie, il n'y a que 1 125 682 roubles argent contre 210 379 350 roubles or, valeur légale. On

opération financière aussi avantageuse, il faut supposer que ce n'est pas tellement la crainte de voir la monnaie d'argent baisser encore davantage dans l'avenir qui a guidé sa résolution, mais bien le doute que nos billets de crédit puissent atteindre prochainement le pair.

Les journaux de Berlin présentent M. Vychnégradsky comme un monométalliste, mais lui-même n'a jamais exprimé son opinion sur ce sujet et a répondu à des questions trop indiscrètes par le proverbe arabe : « La parole est d'argent, le silence est d'or. »

En terminant, il nous reste quelques mots à dire de l'important voyage accompli par M. Vychnégradsky pendant les mois d'août, septembre et octobre de l'année 1890.

Désirant explorer les parties de la Russie qui lui étaient inconnues, M. Vychnégradsky accompagné de M. Witté a visité tout le Volga, le Caucase, le Transcaucase et le Turkestan, jusqu'aux frontières de la Chine.

Reconnaissant que la question de notre commerce asiatique, le remplacement du coton américain par le coton du Turkestan, ainsi que la construction des lignes ferrées vers l'Inde et la Perse sont à l'ordre du jour et doivent prochainement recevoir leur solution, on ne peut qu'approuver la détermination du ministre des finances d'avoir voulu connaître *de visu* nos confins asiatiques.

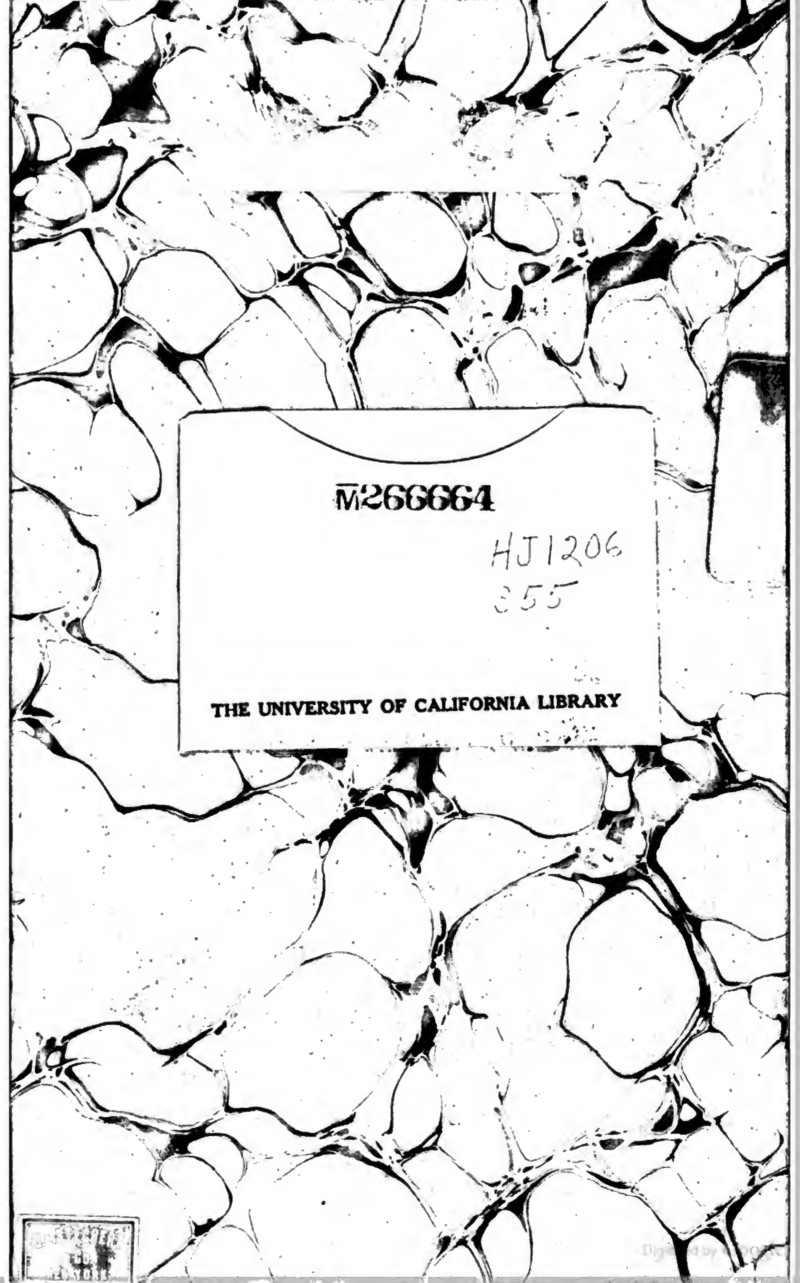
Dans cette circonstance, comme dans maintes autres occasions, M. Vychnégradsky a su prouver qu'il n'était pas un

explique cette réserve du ministère des finances pour l'acquisition du métal blanc par le fait suivant. Quand, il y a une vingtaine d'années, la Banque de Russie acquit pour la somme de 32 millions de roubles d'argent et que le prix de ce dernier subit une baisse, le comte Reutern fut fort tatisfait de ce que lors de la guerre d'Orient la Roumanie consentit à accepser cet argent à raison de 4 francs le rouble.

théoricien de cabinet, mais l'homme des affaires pratiques et vivantes. Grâce à cette qualité, il a depuis quatre ans heureusement travaillé à l'amélioration du crédit russe et, mettant habilement à profit les circonstances, a pu réaliser des opérations financières qui suffiraient à faire la réputation des financiers les plus autorisés.

TABLE DES MATIÈRES

7898-91. — Corbeil. Imprimerie Crété.


M266664
HJ1206
S55
THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY

